Política de Duque en garantías de seguridad: distante del Acuerdo Final y de la sociedad civil

Por: Leidy Tatiana Bahamón Pérez y Diego Bulla

EDICIÓN 96 JUN-AGO 2019

> Cuando un líder social es asesinado, no solamente pierde la comunidad, pierde el país y pierde el mundo”
>
> *Oscar Montero, líder indígena del pueblo kankuamo.*

Desde la firma del Acuerdo Final (A.F.) para la terminación del conflicto, el 24 de noviembre de 2016, ha aumentado la victimización en contra personas que tienen liderazgos sociales[1]La tipología de liderazgos sociales incluye al líder comunal, comunitario, de restitución de tierras, campesino, de mujeres, afrodescendiente, indígena, sindical, ambiental, social, de víctimas o desplazados, juvenil y de la infancia, cultural, de población con orientación sexual e identidad de género diversa, en salud y minero artesanal; así como al comunicador defensor de derechos humanos, al abogado defensor de derechos humanos y al defensor o líder asociado a ONG (Defensoría del Pueblo, 2018)., así como de defensoras de derechos humanos (DD. HH.), y también se ha acentuado la violencia contra los excombatientes de las FARC-EP, quienes se encuentran en proceso de reincorporación. Se puede considerar que en este

escenario de posacuerdo, es una paradoja que los mayores promotores de la transformación social y la construcción de la paz en los territorios sean las principales víctimas de la violencia.

La reconfiguración del conflicto armado y las nuevas formas de la violencia en las distintas regiones del país, en particular en los departamentos de Cauca, Arauca, La Guajira, Valle del Cauca, Antioquia[2]Según la Misión de Observación Electoral (MOE, 2019, entre el 27 de octubre de 2018 y el 27 de julio de 2019, estos cinco departamentos (Cauca, Arauca, La Guajira, Valle del Cauca y Antioquia) fueron los más golpeados por la violencia contra líderes políticos y sociales., Nariño, Norte de Santander y Córdoba; y en general, en las zonas donde se implementan los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)[3]Según la MOE (2019b), entre el 27 de octubre y el 28 de marzo de 2019 del total de los asesinatos contra líderes políticos y sociales, el 69,8 % ocurrieron en las zonas PDET (MOE, 2019b).(Forero Rueda, 2019), han generado la necesidad de diseñar e implementar estrategias efectivas para proteger a las comunidades y evitar que continúen las agresiones. Sin embargo, al ver la gravedad de los hechos registrados, es claro que no son suficientes las acciones estatales que han pretendido brindar garantías para la acción social y el trabajo político de estos actores.

¿Qué dicen las cifras?

Establecer una cifra homogénea de hechos es un ejercicio complejo, pues las organizaciones de carácter civil y las instituciones del Estado cuentan con cifras diferentes. Pero más allá de los subregistros, es de gran importancia constituir y visibilizar las cifras de las victimizaciones, ya que es necesario realizar un análisis profundo y estructural para determinar las posibles causas, y diseñar e implementar así políticas que permitan proteger las vidas de los líderes sociales y los procesos que desarrollan en las comunidades.

> “El 2018 fue el peor año para el ejercicio de la defensa de los DD. HH.; y esto se puede evidenciar en algunas cifras: ese año en total se registraron 805 agresiones individuales mientras que en el 2017 se presentaron 560 de estos hechos; es decir, hubo un aumento del 43,75 % ”.

El Sistema de Información sobre Agresiones contra Personas Defensoras de DD. HH. (SIADDHH) en Colombia, del Programa Somos Defensores,(2019) demostró que el 2018 fue el peor año para el ejercicio de la defensa de los DD. HH.; y esto se puede evidenciar en algunas cifras: ese año en total se registraron 805 agresiones individuales (tales como amenazas, atentados, desapariciones, detenciones, judicializaciones, robos de información y asesinatos),mientras que en el 2017 se presentaron 560 de estos hechos; es decir, hubo un aumento del 43,75 % (Programa Somos Defensores, 2018).

En el 2018, el panorama político de elecciones legislativas y presidenciales generó mayor polarización en el país, y ocasionó la reconfiguración de los poderes en las regiones en donde las FARC-EP hacían presencia. Según las cifras del SIADDHH, del Programa Somos Defensores (2018), entre mayo y julio de

2018 se registraron la mayor cantidad de agresiones; meses en los cuales se realizaron la primera y segunda vuelta de las elecciones presidenciales.

En el 2019, en el primer trimestre se registraron 245 agresiones individuales; hechos que vulneraron o pusieron en riesgo la vida y la integridad de las personas dedicadas a algún tipo de liderazgo social, como se puede observar en la siguiente tabla (Programa Somos Defensores, 2019):

Tabla 1
Tipos de agresiones individuales en el primer trimestre de 2018 y 2019

Tipos de agresiones individuales Primer trimestre	2018	2019
Amenazas	84	207
Asesinatos	41	25
Atentados	13	11
Detenciones	0	0
Judicializaciones	1	1
Robo de información	6	1
Total agresiones individuales	**146**	**245**

Fuente: tomado del boletín trimestral del SIADDHH, enero-marzo 2019.

La cantidad de victimizaciones en 2019 constituye una alarma con respecto al mismo trimestre del año 2018, ya que las amenazas se incrementaron en un 246 %; por otro lado, los asesinatos se redujeron casi a la mitad. La amenaza[4]La mayoría de estas mediante panfletos o redes sociales. como forma de victimización implica la generación de miedo y el estancamiento de procesos en las comunidades, así como el silenciamiento de la defensa de los DD. HH. e iniciativas populares, y el ocultamiento de la denuncia pública; pues los responsables ejercen mecanismos de vigilancia e intimidación que configuran escenarios de conflicto para la población civil. Las amenazas son alarmas que deberían conducir a llevar a cabo políticas de protección oportunas para evitar posteriores asesinatos.

La situación de los excombatientes de las FARC-EP es igualmente alarmante[5]De acuerdo con el Registro Nacional de Reincorporación, 10.708 ex-integrantes de las FARC-EP están participando activamente en el proceso de paz y están cumpliendo a cabalidad las responsabilidades adquiridas en el A.F.; según las cifras del informe de la Misión de Verificación de la ONU, 123 excombatientes han sido asesinados, 10 desaparecidos y 17 han sido víctimas de tentativas de homicidio. El partido Fuerza Alternativa

Revolucionaria del Común (FARC) informó que son ya 137 los asesinados, y también se han registrado homicidios contra familiares de estas personas (Defendamos la Paz, 2019).

> “El principal factor de amenaza e inseguridad continúa siendo la existencia, organización y fortalecimiento de estructuras y conductas que se oponen a la implementación [del A.F.], recurriendo a la violencia armada y a la estigmatización”.

De acuerdo con el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz) “el principal factor de amenaza e inseguridad continúa siendo la existencia, organización y fortalecimiento de estructuras y conductas que se oponen a la implementación [del A.F.], recurriendo a la violencia armada y a la estigmatización” (El Tiempo, 2019). El asesinato de excombatientes de las FARC-EP ha generado un temor generalizado y zozobra entre los integrantes del partido FARC; en varios puntos del país, algunos de ellos han tomado la decisión de abandonar el proceso de reincorporación, pues denuncian que no les han cumplido con lo pactado y que no cuentan con las condiciones de seguridad adecuadas para continuar con el A.F.

Según el Banco de Datos de DD. HH. y Violencia Política del Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz, durante el 2018 los principales responsables de las victimizaciones fueron grupos sucesores del paramilitarismo, y desconocidos o encapuchados movilizados en motocicleta (Cinep/PPP, 2018). Los grupos paramilitares con diferentes denominaciones son los mayores responsables de los casos registrados. En especial, ‘Águilas Negras’, ‘Autodefensas Gaitanistas de Colombia’ y ‘Los Caparrapos’ son quienes ocupan el primer lugar de violación a los DD. HH. en el país, y en los últimos años el liderazgo social se ha convertido en blanco de este paramilitarismo (Cinep/PPP, 2019).

Lo anterior evidencia la creación de metodologías de violencia político social, en las cuales las principales víctimas son los integrantes de organizaciones o procesos de base, de Juntas de Acción Comunal en veredas, de organizaciones indígenas y campesinas, de organizaciones defensoras del medio ambiente e integrantes de las mesas de víctimas y restitución de tierras. Los métodos de victimización utilizados que privilegian el anonimato de los actores materiales (panfletos, asesinatos por encapuchados, entre otros) han permitido encubrir a los determinadores de los hechos; lo que conduce a una perspectiva de total impunidad.

La sistematicidad en la victimización contra quienes se desempeñan en el liderazgo social y la defensa de los DD. HH. ha sido justificada por décadas de barbarie y violencia (Semana, 2019b). Esto se manifiesta en el no reconocimiento por parte del Estado de estas agresiones, que no ha permitido una solución eficaz y oportuna, con garantías integrales para el ejercicio de defensa de los DD. HH; no establecer la sistematicidad es negar la existencia y continuidad del conflicto armado, así como la actuación ineficiente por parte del Gobierno y la sociedad para la protección de estos derechos. Esta situación evidencia también la ausencia del monopolio del uso de las armas por parte de las instituciones estatales, las cuales tienen el deber constitucional de garantizar la seguridad de líderes y lideresas sociales y defensores y defensoras de DD.HH (Comisión Colombiana de Juristas, 2018).

La política de Duque no avanza de manera participativa y democrática sobre lo construido

El A.F. estableció una serie de políticas, mecanismos e instancias orientadas a garantizar la seguridad para el ejercicio de la acción social y política de personas líderes sociales, defensoras de DD. HH. y excombatientes de las FARC-EP en el posacuerdo; estas medidas hacen parte integral, y deben estar articuladas a la agenda transformadora de los territorios, lo cual es la esencia de lo pactado. Sin embargo, el Gobierno Duque no ha priorizado, política ni financieramente, la implementación del A.F;

por el contrario, ha puesto trabas importantes, como las objeciones a la Justicia Especial para la Paz (JEP) y la idea de regresar a la aspersión aérea con glifosato, en contravía de la sustitución de cultivos. Cabe resaltar que es en torno al narcotráfico que muchas de las expresiones de violencia encuentran su fuente en los territorios, lo que conlleva a consecuencias graves como la victimización de los liderazgos locales.

En materia de garantías, no hay avances en el pacto político nacional para que nunca más se utilicen las armas en la política (punto 3.4.2), ni se ha implementado el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (Sisep) (punto 2.1.2.1 – Decreto Ley 895 de 2017), aspectos resaltados por el partido FARC al Gobierno en el debate de control político, a propósito de su implementación (el 28 de mayo de 2019), y tampoco se ha priorizado el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios (punto 3.4.8 – Decreto 660 de 2018).

> “De manera alterna y desarticulada al A.F., Duque ha creado nuevas medidas en garantías de seguridad, pero dadas las cifras de victimización, estas han tenido un impacto limitado en materia de prevención y protección”.

De manera alterna y desarticulada al A.F., Duque ha creado nuevas medidas en garantías de seguridad, pero dadas las cifras de victimización, estas han tenido un impacto limitado en materia de prevención y protección. En este aspecto se destaca el Plan de Acción Oportuna de Prevención y Protección (PAO) (Decreto 2137 de 2018), así como 23 propuestas para la protección de los excombatientes de las FARC-EP, presentadas por el Gobierno en la primera plenaria del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia del 2019[6]Disponibles en: https://id.presidencia.gov.co/Paginas/prensa/2019/190627-Presidente-Duque-anuncia-23-medidas-para-la-proteccion-de-los-excombatientes-que-estan-en-proceso-de-reincorporacion.aspx.

De la misma forma, se ha identificado que estas medidas de Duque no dialogan con las recomendaciones de la sociedad civil, ni priorizan su participación en el diseño de la política pública de garantías de seguridad. Un ejemplo de esto es cómo está integrada la Comisión Intersectorial para el desarrollo del PAO, pues solo se encuentran representantes del Gobierno y de la fuerza pública; mientras que organismos de control como la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo solo tienen carácter de invitados, y no se incluye a ningún representante de organizaciones sociales o defensoras de DD. HH. Igualmente, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (punto 3.4.3 – Decreto Ley 154 de 2017), donde tienen asiento tres expertos reconocidos en la materia y dos delegados de las Plataformas de DD. HH., fue convocada por Duque pasados seis meses de su gobierno (el 31 de enero del 2019) y desde entonces no ha vuelto a sesionar a nivel nacional, solo se han realizado sesiones regionales y temáticas (Semana, 2019).

A pesar de los oídos sordos del Gobierno hacia las propuestas de la sociedad civil, existen importantes insumos desde las organizaciones no gubernamentales; este es el caso de un documento de consideraciones para el ajuste del PAO, construido por un conjunto de Plataformas de Derechos Humanos[7]Documento suscrito por el Grupo de Trabajo Género en la Paz (Gpaz); la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular; la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU); la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (PCDHDD); y la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación Internacional para la Paz y la Democracia en Colombia., en el cual se realizaron 46 observaciones y recomendaciones detalladas a la propuesta presentada por el Ministerio del Interior acerca de la prevención y protección para personas defensoras de DD. HH., líderes sociales y comunales. Entre estas recomendaciones, se llama la atención sobre el desconocimiento y la no incorporación en el PAO de la mayoría de las normas originarias en el A.F; allí solo se reconocen 3 de 18, es decir, apenas el 16,7 % de los desarrollos normativos en materia de garantías de seguridad (Plataformas de DD. HH., 2018)[8]Documento disponible en: https://comosoc.org/IMG/pdf/consideraciones_de_las_plataformas_de_ddhh_al_pao.pdf.

Otra acción de Duque desarticulada con el A.F. se relaciona con la política de seguridad en los territorios, la cual está alejada de una visión integral en la que se tenga presencia del Estado social de

derecho en su conjunto. En este sentido, hay que tener en cuenta que, por ejemplo, las Zonas Estratégicas de Intervención integral (ZEII) (establecidas en la Ley 1941 de 2018) son declaradas por el Consejo de Seguridad Nacional, una instancia compuesta, igualmente, solo por representantes del Gobierno y de la fuerza pública; estas ZEII parecen una nueva versión de las Zonas de Consolidación (directiva presidencial 01 de 2009), de la política de seguridad democrática del Gobierno Uribe, una estrategia que orientaba la acción civil del Estado como una fase de guerra.

Según el Informe Codhes 2010, una tercera parte de la población desplazada en este año –91.500 personas– lo fue de las zonas de consolidación; la mitad de las masacres registradas en todo el país ocurrieron en zonas de consolidación y costaron 92 vidas, a las que hay que sumar 176 víctimas de homicidios selectivos, todas ultimadas por sicarios. En 62 de los 86 municipios del plan operaron al menos ocho grupos paramilitares, en 30 hubo presencia de las Farc y en cuatro del Eln. (Molano Bravo, 2011).

Precisamente, un artículo de *The New York Times* (del 18 de mayo de 2019) reveló que según órdenes escritas y entrevistas con altos oficiales, el comandante del Ejército ordenó duplicar la cantidad de bajas en combate; directriz que podría conducir a nuevos falsos positivos, asesinatos de civiles presentados como resultados operacionales de las Fuerzas Militares (Casey, 2019).

En este escenario, la actitud en contra del A.F., los mensajes de odio del partido de Gobierno y la estigmatización al rol del líder social, del defensor de DD. HH. y del reincorporado, “refuerzan la persistencia de la cultura de la violencia y de la guerra” (Orozco Tascón, 2019, pág. 17), y generan un clima de insensibilidad e indiferencia ante esta tragedia.

Proyecciones

Ante el empeoramiento progresivo de la situación de violencia en los territorios, en especial en las zonas PDET, y la vulnerabilidad evidente de las personas líderes sociales, defensoras de derechos humanos y excombatientes de las FARC-EP, es urgente agilizar la implementación del A.F. e incluir las diferentes voces de la sociedad civil en el diseño y la ejecución de una política de garantías de seguridad integral y articulada, la cual reconozca los instrumentos e instancias existentes para avanzar sobre lo construido; de lo contrario, para el Gobierno Duque será difícil poner en marcha acciones efectivas en el ámbito local con un impacto real en la protección de las comunidades y sus liderazgos.

> “Muchos de estos líderes y lideresas sociales e integrantes del partido FARC tendrán mayor riesgo para la vida, ya que participarán de manera directa e indirecta en la coyuntura política para elegir gobernadores, diputados, alcaldes y concejales”.

Es relevante tener en cuenta, además, que en un año con elecciones locales y regionales como el actual —se realizarán el 27 de octubre— muchos de estos líderes y lideresas sociales e integrantes del partido FARC tendrán mayor riesgo para la vida, ya que participarán de manera directa e indirecta en la coyuntura política para elegir gobernadores, diputados, alcaldes y concejales. Precisamente, en relación con este fenómeno, desde 2015 la Misión de Observación Electoral (MOE, 2019) ha identificado una correlación entre fechas importantes del calendario electoral y el aumento de la violencia letal ejercida contra líderes.

Finalmente, la insistencia del Gobierno en la aspersión área con glifosato y el nuevo fallo de la Corte Constitucional que trasladó la decisión sobre su uso al Consejo Nacional de Estupefacientes, parece un camino seguro al regreso de esta medida. Este escenario de represión hacia los campesinos cultivadores de coca, seguramente irá acompañado de mayor violencia en los territorios y la expansión de los cultivos de uso ilícito a otros lugares; situación que aumentará el riesgo para los líderes que se oponen, por un lado, al tratamiento policivo de esta problemática social, y por otro, a las expresiones de violencia que, en torno al narcotráfico, encuentran su fuente en los territorios.

En adelante, es necesario alarmar frente a la posibilidad del incremento de la violencia dirigida a estos sectores y examinar la observación frente al seguimiento de la Defensoría del Pueblo a la Alerta Temprana n.º 026-18, la cual se dará a conocer en los próximos días (Semana, 2019b). En esta Alerta Temprana, la Defensoría del Pueblo (2018) caracterizó la gravedad del escenario de riesgo y la alta vulnerabilidad de los líderes y defensores, en particular, en Cauca, Urabá, Antioquia y Norte de Santander, y llamó la atención para que se promuevan y adopten medidas efectivas de protección.

Mostrar referencias