

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS
RESOLUCIÓN 19/2024**

Medidas Cautelares No. 73-24

Trece integrantes del Consejo Comunitario La Plata Bahía Málaga respecto de Colombia
8 de abril de 2024
Original: Español

I. INTRODUCCIÓN

1. El 25 de enero de 2024, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por la Asociación para la Investigación y Acción Social (Nomadesc) y Saul Valencia González (“los solicitantes” o “la parte solicitante”), instando a la Comisión que requiera al Estado de Colombia (“Colombia” o “el Estado”) la adopción de las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal a favor de trece integrantes del Consejo Comunitario La Plata Bahía Málaga, ubicado en Buenaventura, Valle del Cauca (en adelante “Consejo Comunitario”). Según la solicitud, las personas propuestas beneficiarias se encuentran en una situación de riesgo a raíz de amenazas, hostigamientos y la reciente incursión de un grupo armado ilegal en su territorio.

2. De conformidad con el artículo 25.5 de su Reglamento, la Comisión remitió comunicación a ambas partes el 16 de febrero de 2024, recibiendo respuesta de los solicitantes el 26 de febrero de 2024, y del Estado el 28 de febrero de 2024.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho aportadas por las partes, la Comisión considera que la información brindada demuestra *prima facie* que las personas propuestas beneficiarias se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad personal están en riesgo de daño irreparable. Por consiguiente, se solicita al Estado de Colombia que: a) adopte las medidas necesarias, y culturalmente adecuadas, para salvaguardar la vida e integridad personal de las personas beneficiarias. Se solicita, entre otras, adoptar las medidas que resulten pertinentes para garantizar que puedan regresar de manera segura a su comunidad; b) implemente las medidas de protección que sean indispensables para que las personas beneficiarias puedan continuar realizando sus actividades en defensa de los derechos humanos sin ser objeto de amenazas, intimidaciones, hostigamientos o actos de violencia; c) concierte las medidas a adoptarse con las personas beneficiarias y/o sus representantes; y d) informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS

A. Información aportada por la parte solicitante

4. Las personas propuestas beneficiarias son trece autoridades territoriales, líderes sociales y defensores de los derechos étnico-territoriales del Consejo Comunitario de las comunidades negras de La Plata Bahía Málaga², ubicado en Buenaventura, Valle del Cauca. En 2003, el Instituto Colombiano de

¹De conformidad con el artículo 17.2 del Reglamento de la CIDH, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate y deliberación del presente asunto.

²Estas personas son: (1) Saul Valencia González, representante legal del consejo comunitario; (2) Isnel Díaz Arboleda, consejero coordinador del consejo comunitario; (3) Argenis García Valencia, consejera administradora consejo comunitario; (4) Rut Valencia Manyoma, consejera secretaria del consejo comunitario; (5) José Simón Gamboa, consejero de planeación del consejo

Reforma Agraria (INCORA) habría entregado un título colectivo “parcial”, extendido en 2012 por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (INCODER). El proceso es considerado por las autoridades territoriales como incompleto.

5. Se indicó que el Consejo Comunitario de La Plata Bahía Málaga ha resistido pretensiones de control territorial por parte de actores armados ilegales³, con un número considerable de víctimas, incluso, tras la firma de los Acuerdos de Paz⁴. Se destacó la ocurrencia de asesinatos, desapariciones forzadas, amenazas de muerte, reclutamiento forzado, abuso sexual, violencia de género y enfrentamientos armados entre diversos grupos, tales como el Clan del Golfo, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), las disidencias de las FARC Jaime Martínez, la Nueva Marquetalia, el Ejército Nacional, la Armada Nacional y el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Actualmente las estructuras adoptan nuevos nombres tales como “los Shottas” o “los Espartanos”, “la Banda de Roberth”, y “Jalisco Nueva Generación”, que desaparecen y aparecen bajo nuevos nombres. Según la solicitud, estos grupos se lucran de la actividad portuaria, del narcotráfico y del despojo de los bienes naturales.

6. En el primer trimestre del año 2022, alrededor de 2000 personas de comunidades étnicas huyeron de la zona rural y se concentraron en cuatro albergues en Buenaventura. El 22 de marzo de 2023, el Proceso de Comunidades Negras (PCN), Palenque Regional El Congal, publicó un comunicado sobre la situación humanitaria de los consejos comunitarios y organizaciones étnico-territoriales de Buenaventura. El 23 de marzo de 2023, se instaló una mesa de diálogo con la delegación del Gobierno Nacional, el alcalde de Buenaventura, delegados de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, Personería Distrital, la Organización de las Naciones Unidas Derechos Humanos (ONU), la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la Organización de los Estados Americanos (MAPP-OEA), la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia (UNVMC), y los delegados de las comunidades. El 24 de marzo de 2023, se firmó un acta de acuerdo entre el Gobierno Nacional y el Gobierno Distrital de Buenaventura con los Consejos Comunitarios y organizaciones étnico-territoriales del PCN⁵. El 4 de abril de 2023, las autoridades

comunitario; (6) Mireya Díaz Mosquera, suplente de secretaria del consejo comunitario; (7) Neida Molano Díaz, suplente de tesorera del consejo comunitario; (8) Albeiro Palma Moreno, veedor principal del consejo comunitario; (9) Edier Rebolledo Salazar, veedor suplente del consejo comunitario; (10) Hoover Carabali Playonero, consejo de mayores del territorio; (11) Santiago Valencia González, consejo de mayores del territorio; (12) Ferney Valencia Belalcázar, sin ocupación especificada; y (13) Carlos Andrés Hinojosa Victoria, consejo de mayores del territorio.

³La Alerta Temprana 039, emitida por la Defensoría del Pueblo el 4 de diciembre de 2023, da cuenta de amenazas a los liderazgos comunitarios y cómo estas han afectado su libertad de movilidad. Las acciones de los grupos armados ilegales en los últimos años se han concentrado en la población, con especial énfasis en los liderazgos que han sido portavoces de la resistencia a la entrada de los cultivos de coca, minería ilegal y actores armados al territorio; viéndose afectadas no sólo actividades económicas y productivas, sino los derechos a la vida, libertad, movilidad, seguridad e integridad del conjunto de la población.

⁴La parte solicitante señaló que, según la Unidad para las Víctimas (UARIV), entre el año 2016 y 2022, fueron víctimas del conflicto armado en Buenaventura 96.188 personas, entre las cuales el 57% pertenecen a población étnica y el 53% son mujeres. Asimismo, la UARIV reportó 20.378 víctimas de desplazamiento entre enero y noviembre de 2022, 60% población étnica y 54% mujeres; 2.085 víctimas de confinamiento entre enero y noviembre de 2022, 99,5% población étnica y 47% mujeres; 39 víctimas de delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado a noviembre de 2022. Adicionalmente, el Instituto Nacional de Medicina Legal registró, entre septiembre del 2021 y septiembre del 2022, 286 homicidios, 66% correspondiente a población étnica y 34% a mujeres; y entre enero y septiembre de 2022 fueron reportadas como desaparecidas 22 personas. Según el Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo de la Policía Nacional (SIEDCO), el 2021 en Buenaventura se reportaron 61,6 casos de homicidio por cada 100.000 habitantes, 5 puntos por encima de la media de Valle del Cauca y 34 puntos por encima de la media nacional.

⁵En la cual, según la parte solicitante, se priorizaron seis puntos: 1. Proceso de negociación de paz; 2. Medidas de protección colectiva; 3. Asistencia humanitaria; 4. Reparación integral y colectiva; 5. Derecho fundamental a la consulta previa y consentimiento libre e informado; y 6. Reglamentación e implementación de la ley 70 de 1993. Y se acordaron cronogramas de trabajo y líneas de acción y cumplimiento.

territoriales de las nueve cuencas hidrográficas de Buenaventura y Alto Comisionado de Paz se reunieron con el objetivo de avanzar en el acuerdo firmado⁶.

7. No obstante, los solicitantes explicaron que la crisis humanitaria en Buenaventura continuaría. El 2 de julio de 2023, habría circulado un video que muestra 16 personas encapuchadas portando armas de largo y corto alcance. En julio de 2023, el Consejo Comunitario empezó a recibir llamadas telefónicas y mensajes en las que un grupo armado les exigía veinte millones de pesos para financiar el grupo. Al no acceder a dicha pretensión, el Consejo Comunitario habría recibido llamadas telefónicas, videollamadas y mensajes. Los mensajes indicaron que: “estaban atentos a todos sus movimientos, sabemos cuándo se desplazan de Bahía Málaga al Muelle Turístico de Buenaventura”; “Sabemos cuándo, cómo y con quien se desplazan”; “Ustedes creen que esta vaina es un juego”; “Yoce (sic) todos sus movimientos, hace un par de día usted está aquí en el puerto. Usted lleva como de dos a tres días de estar aquí usted llega por la Rampla. Pero usted es consciente que con usted se habló un tema la otra vez” [sic]. El 11 de julio de 2023, el señor Saul Valencia González, representante legal del Consejo Comunitario, habría recibido una llamada en la cual se reiteró las amenazas y se declaró a los miembros del Consejo Comunitario como objetivo militar. También habrían amenazado con apropiarse de los bienes del Consejo Comunitario. El mismo día 11 de julio de 2023, el señor Valencia González interpuso una denuncia ante la Policía Judicial del municipio de Buenaventura, dando cuenta de que, desde el 1 de abril de 2023, de forma continuada estarían siendo extorsionados por el grupo armado “Los Espartanos”.

8. El 4 de octubre de 2023, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, habría confirmado la decisión de primera instancia de una acción de tutela. En su fallo, el Consejo de Estado afirmó que “está demostrado que los miembros del consejo comunitario han sido objeto de intimidaciones”; y concluyó que “resulta pertinente, como lo indicó el juez de primera instancia, ordenarle al señor director de la Unidad Nacional de Protección [UNP] que adelante las actuaciones pertinentes para evaluar la situación de los integrantes del consejo comunitario de la Comunidad Negra de la Plata Bahía Málaga y adoptar las medidas de seguridad que se estimen pertinentes”.

9. Más recientemente, según los solicitantes, el 22 de enero de 2024, al menos seis hombres armados ingresaron al Consejo Comunitario. Manifestaron que pertenecían a “los Shottas”, y que iban a “tomarse el pueblo”. Dichas personas habrían ingresado con fusiles intentando secuestrar a dos integrantes del consejo comunitario, quienes no se encontraban en el sitio cuando sucedió la incursión. Los hombres armados buscaron dañar enseres de los habitantes y hurtar lanchas y motores que son usados para la labor cotidiana de pesca comunitaria. La comunidad resistió al intento de toma y los hombres se marcharon manifestando que iban a “volver con más hombres a tomarse la comunidad”. La parte solicitante indicó que la acción se repitió el 23 de enero de 2024, oportunidad en que el grupo armado incursionó en la comunidad y disparó de forma indiscriminada. La comunidad habría divisado una lancha con al menos diez hombres armados que se dirigía hacia el Consejo Comunitario, por lo que se contactó con “Guardacostas”, quienes persiguieron a la lancha y capturaron a tres personas. El juez de control de garantías habría declarado ilegal la captura y los dejó libres, pese a que contaban con órdenes de captura vigentes. Estos hechos fueron denunciados ante la Fiscalía General de la Nación; la Defensoría del Pueblo, el Gobierno Nacional, el Ministerio del Interior, la Cancillería y la Consejería presidencial para los Derechos Humanos. La Armada Nacional, que se hallaría a “escasos kilómetros” de la comunidad, no contaría con condiciones de seguridad para hacer presencia en el Consejo Comunitario.

⁶ La parte solicitante indicó que, además de los puntos acerca del incumplimiento del capítulo étnico del acuerdo con las FARC - EP y la participación en las decisiones de los acuerdos y acercamientos en las mesas de diálogo con otros actores, se evidenció el riesgo de las lideresas y líderes de los consejos comunitarios de las nueve cuencas hidrográficas de Buenaventura. El Alto Comisionado de Paz se comprometió a socializar la estrategia de seguridad orientada para los líderes.

⁷ En una comunicación anterior, los solicitantes indicaron que se trataba de las disidencias de las FARC “Jaime Martínez”.

10. Desde entonces, las comunidades que pertenecen al Consejo Comunitario se encuentran confinadas “ante el terror impuesto por el grupo armado en el territorio”. El 23 de enero de 2024, el señor Saul Valencia González interpuso una denuncia a la Unidad Básica de Investigación Criminal (UBIC) de Buenaventura. En su declaración, el señor Valencia afirmó que desde octubre de 2023, tres jóvenes de la comunidad de Mangaña habrían sido reclutados y cuatro individuos habrían ingresado a la comunidad, diciendo ser vinculados al ELN “para generar más zozobra”, siendo que tendrían vínculos con la banda “Los Shottas”.

11. El 24 de enero de 2024, los pobladores habrían manifestado que el grupo armado durmió en el territorio y seguirían allí. Asimismo, dos integrantes del Consejo Comunitario habrían sido abordados por miembros del grupo armado, quienes “les amenazaron de manera directa y les manifestaron que estaban plenamente identificados todos los líderes”. El mismo día 24 de enero de 2024, la Fiscalía General de la Nación solicitó a la Policía Nacional que se realicen las actividades pertinentes para “proveer de protección policiva y evitar afectaciones futuras en la vida e integridad” de Saul Valencia González. El 25 de enero de 2024, se envió una comunicación al Presidente de la República, convocando distintas autoridades y órganos a una misión humanitaria en el Consejo Comunitario de la Plata Bahía Málaga. El 30 de enero de 2024, un funcionario de la UNP habría contactado al señor Valencia González y manifestado que: “el día de ayer vi el comunicado e hice las averiguaciones internas y noté que efectivamente no tienen en curso ruta de protección colectiva”, pese a que dicha solicitud supuestamente se efectuó en julio de 2023. La parte solicitante afirmó que, aunque fueron solicitadas medidas de protección colectivas e individuales ante la Policía Nacional y ante la UNP, ninguno de los propuestos beneficiarios tendría medidas de protección asignadas. Lo anterior habría generado el desplazamiento de algunos líderes sociales⁸, impidiéndose el ejercicio de autoridad territorial para el que fueron elegidos por la comunidad.

12. Como ya se reseñó, el señor Valencia González interpuso una denuncia penal ante la Fiscalía General de la Nación, relatando una incursión en la comunidad de Bahía Málaga donde se efectuó la captura de tres individuos. También proporcionó información para un operativo en la comunidad de Mangaña, el cual resultó infructuoso debido a la previa retirada de los miembros del grupo armado. Residentes de la comunidad alertaron al señor Valencia González sobre el interés del grupo armado en identificar a quienes facilitaron la información para el operativo en una vivienda en la que las personas habían pasado la noche anterior. Como consecuencia, el propuesto beneficiario habría recibido una llamada de video —presuntamente de uno de los perpetradores—, acusándolo de ser responsable del allanamiento y advirtiéndole sobre su eventual liberación de la cárcel en “dos o tres meses”, junto con amenazas de violencia en caso de continuar con la denuncia. El 30 de enero de 2024, la profesora de la escuela ubicada en el Consejo Comunitario habría encontrado entre sus pertenencias una misiva, aparentemente enviada a ella por un grupo armado, en la que decía de forma textual: “Profesora, con respeto nos dirigimos a usted para pedirle de su colaboración para la organización. Si su respuesta es si dege la nota en el mismo lugar. No hable ni le diga nada a nadie El veneficio es para todos” [sic]. La profesora denunció de inmediato la situación ante la Fiscalía General de la Nación.

13. La parte solicitante también informó que una misión humanitaria tuvo lugar los días 4 y 5 de febrero de 2024⁹. El 4 de febrero de 2024, la misión se trasladó a la vereda Miramar del Consejo

⁸ Rut Valencia Manyoma, Mireya Díaz Mosquera, Hoover Carabali Playonero, Santiago Valencia González, Carlos Andrés Hinojosa, y Ferney Valencia Belalcazar.

⁹ La misión humanitaria se desarrolló en el Consejo Comunitario de las Comunidades Negras de La Plata Bahía Málaga durante el 5 y 6 de febrero de 2024, por convocatoria del Proceso de Comunidades Negras – Palenque el Congal, la Asociación Nomadesc y el Consejo Comunitario de La Plata Bahía Málaga. Por parte del gobierno nacional, la misión estuvo conformada por la Consejera Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, con el acompañamiento de delegados de la Vicepresidencia de la República; la Oficina del Alto Comisionado para la Paz; la Dirección de Derechos Humanos y la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior; el Ministerio de Defensa; la Unidad para las Víctimas; y la Unidad Nacional de Protección. Durante la misión humanitaria se visitaron las comunidades de La Sierpe,

Comunitario. Allí se pretendía abordar la situación humanitaria de la vereda y detallar el contexto de amenazas y hostigamientos, cuando se presentó, sin haber sido convocados a la misión, la delegación del grupo armado ilegal “Los Shottas”, quienes se instalaron en el mismo salón comunal en que los líderes y lideresas exponían la situación. Ante la problemática de seguridad generada, la misión tuvo que ser suspendida por ese día. En el informe elaborado por los actores integrantes de la misión humanitaria, se “reconoc[ió] que dicho evento incrementa la vulnerabilidad de la vida, integridad y seguridad de las personas, y afecta el ejercicio del derecho a la participación”.

14. El 6 de febrero de 2024, los líderes del Consejo Comunitario recibieron solicitudes de presentarse a “La Barra”, vereda cercana a Bahía Málaga que presuntamente se “ha convertido en centro de operaciones del grupo armado ilegal”, para hablar con los miembros del grupo. Ningún líder o lideresa acudió al llamado. En busca de salvaguardar su seguridad, salieron del territorio y se encuentran desplazados en la actualidad. La parte solicitante señaló que ese sería el mismo *modus operandi* con el que fueron desaparecidos Abencio Caicedo y Edinson Valencia, líderes del Consejo Comunitario del Río Yurimanguí, ubicado también en la zona rural del distrito de Buenaventura. El 10 de febrero de 2024, habrían hurtado las lanchas de la comunidad, privándola de medios de transporte.

15. En el informe de la misión humanitaria, elaborado el 12 de febrero de 2024, se registró que, el 25 de enero de 2024, la Armada Nacional incautó parte del armamento que miembros del grupo armado arrojaron al mar, y que estos actores permanecen en la vereda Mangaña y en otras zonas aledañas cercanas a la Base Naval, las cuales son usadas por la comunidad para actividades tradicionales. De acuerdo con información recibida por la Defensoría del Pueblo, “los actores armados ilegales se habrían fortalecido en los días posteriores a la incautación, aumentando la potencia de los motores de las lanchas en que navegan, y adelantando acciones de reclutamiento de adultos y NNA desde la vereda Mangaña”. Por otra parte, sobre los hechos ocurridos tras la misión humanitaria, el documento dejó plasmado que:

Este proceder del grupo armado ilegal constituye una amenaza directa en contra de las vidas, seguridad, integridad y libertad de los líderes y lideresas comunitarios; además es una muestra de la pretensión del grupo ilegal de hacerse con el control del territorio, por encima de las autoridades del estado y la fuerza pública. Así pues, puede concluirse que hubo un efecto inmediato en el escenario de riesgo de la comunidad tras la realización de la Misión. Igualmente, el día 10 de febrero de 2024 fueron hurtadas dos lanchas pertenecientes a miembros de la comunidad, que estaban ubicadas en el embarcadero turístico de Buenaventura. A la Misión Humanitaria le preocupan profundamente estos hechos, en tanto constituyen una amenaza directa a la vida e integridad personal de los liderazgos comunitarios, aumentan sus condiciones de vulnerabilidad, y afectan la movilidad y actividades de las que la comunidad deriva su sustento.

16. La misión humanitaria añadió que “las instituciones del Estado colombiano conocen que existe interés de grupos armados ilegales” en la región, y que “la protección a este Consejo Comunitario es una acción urgente para evitar que los grupos armados ilegales establezcan un dominio total del corredor de movilidad del Pacífico bonaverense”. En ese sentido, los participantes institucionales de la misión humanitaria manifestaron que “se encargarán de presentar [el] informe ante las más altas instancias del gobierno nacional con miras a la concertación e implementación de medidas efectivas para la protección del territorio, la vida y la cultura de las comunidades ancestrales”. Finalmente, se hicieron una serie de recomendaciones para garantizar la protección colectiva de la comunidad, la clarificación jurídica y el goce

Miramar y La Plata. La comunidad de Mangaña no pudo ser visitada por falta de garantías de seguridad en el territorio. La visita a la comunidad de Miramar también contó con la participación del Defensor del Pueblo Regional Pacífico y su equipo, la Secretaría de Gobierno y la Gestora de Paz de la Alcaldía Distrital de Buenaventura, el representante a la Cámara Alejandro Ocampo, un delegado de la Secretaría de Paz Territorial y Reconciliación de la Gobernación del Valle. Junto con la comisión de la Alcaldía Distrital, la Gobernación del Valle, la Defensoría del Pueblo, y el Congresista Alejandro Ocampo, que participó de la visita a la comunidad de Miramar, se transportaban dos voceros de la organización Shottas en la Instancia de Diálogos Socio Jurídicos entre el gobierno colombiano y Shottas y Espartanos.

de los derechos territoriales, proteger y fortalecer las dinámicas organizativas del Consejo Comunitario de La Plata Bahía Málaga y para la paz y seguridad.

B. Respuesta del Estado

17. El 28 de febrero de 2024, el Estado informó que, según lo aportado por la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, entre los días 5 y 6 de febrero de 2024 se llevó a cabo una misión humanitaria al Consejo Comunitario la Plata en Bahía Málaga, en la que participaron distintas entidades del Gobierno Nacional: la delegada de la Vicepresidencia de la República, representantes del Alto Comisionado para la Paz, de las respectivas direcciones de derechos humanos y de comunidades, negras, raizales y palanqueras del Ministerio del Interior, del Ministerio Defensa Nacional, de la Unidad de atención y Reparación para las Víctimas, de la Unidad Nacional de Protección y de la Consejería Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario. Asimismo, se encontraría pendiente, bajo el liderazgo de la Vicepresidencia de la República, la convocatoria a una Mesa Interinstitucional de seguimiento.

18. Finalmente, el Estado afirmó que continuará cursando a la Comisión Interamericana la información que alleguen las entidades competentes, sin que haya llegado información adicional a la fecha.

III. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

19. El mecanismo de medidas cautelares forma parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos instituidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están establecidas en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogido también en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH y el mecanismo de medidas cautelares es descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en las cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

20. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno tutelar y otro cautelar¹⁰. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos¹¹. Para ello, la CIDH debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que estas no sean adoptadas¹². Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. Estas

¹⁰ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II (Cárcel de Yare). Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la CIDH respecto de la República Bolivariana de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006, considerando 5; Corte IDH. Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala. Medidas provisionales. Resolución de 6 de julio de 2009, considerando 16.

¹¹ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 8; Corte IDH. Caso Bámaca Velásquez. Medidas provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 45; Corte IDH. Asunto Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 30 de abril de 2009, considerando 5; Corte IDH. Asunto Milagro Sala. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5.

¹² Ver al respecto: Corte IDH. Asunto Milagro Sala. Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 9; Corte IDH. Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2017, considerando 6.

medidas tienen por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el Sistema Interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inócua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas¹³. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión estima que:

- a. la “gravedad de la situación” implica el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
- b. la “urgencia de la situación” se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y
- c. el “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

21. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas cautelares no requieren estar plenamente comprobados. La información proporcionada, a efectos de identificar una situación de gravedad y urgencia, debe ser apreciada desde un estándar *prima facie*¹⁴. La Comisión recuerda también que, por su propio mandato, no procedería determinar responsabilidades individuales por los hechos denunciados. Asimismo, tampoco corresponde, en el presente procedimiento, pronunciarse sobre violaciones a derechos consagrados en la Convención Americana u otros instrumentos aplicables¹⁵, lo que concierne de forma específica al Sistema de Peticiones y Casos. El análisis que se hace a continuación se refiere solo a los requisitos del artículo 25 del Reglamento, lo que puede realizarse sin necesidad de entrar en valoraciones de fondo¹⁶.

22. La Comisión subraya que no está llamada a pronunciarse, por vía del presente mecanismo, sobre la compatibilidad del procedimiento de titulación colectiva a la luz de la Convención Americana. Del mismo modo, tampoco corresponde a la Comisión, en este procedimiento, determinar la extensión o alcance del derecho de propiedad del Consejo Comunitario de La Plata Bahía Málaga o resolver controversias territoriales en torno a la emisión de su título colectivo. Tales cuestionamientos, por su naturaleza, requieren de determinaciones de fondo que serían propias de ser analizadas en una petición o caso.

¹³ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 7, Corte IDH. Asunto Diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia”. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando 23; Corte IDH. Asunto Luis Uzcátegui. Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 19.

¹⁴ Ver al respecto: Corte IDH. Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua. Ampliación de Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de agosto de 2018, considerando 13; Corte IDH. Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de la Fundação CASA. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006, considerando 23.

¹⁵ CIDH. Resolución 2/2015. Medidas Cautelares No. 455-13. Asunto Nestora Salgado con respecto a México. 28 de enero de 2015, párr. 14; CIDH. Resolución 37/2021. Medidas Cautelares No. 96/21. Gustavo Adolfo Mendoza Beteta y familia respecto de Nicaragua. 30 de abril de 2021, párr. 33.

¹⁶ Al respecto, la Corte ha señalado que esta “no puede, en una medida provisional, considerar el fondo de ningún argumento pertinente que no sea de aquellos que se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas”. Ver al respecto: Corte IDH. Asunto James y otros vs. Trinidad y Tobago. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998, considerando 6. Corte IDH. Caso Familia Barrios vs. Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de abril de 2021, considerando 2.

23. Habiendo realizado tales precisiones, la Comisión procede a valorar el cumplimiento de los requisitos reglamentarios.

24. Al analizar presente asunto, la Comisión considera relevante entender los hechos alegados en el contexto en el que se insertan. Sobre el tema, recientemente la Comisión expresó su preocupación “por los elevados niveles de violencia en la región Pacífico de Colombia y por sus impactos en los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades afrodescendientes y campesinas”¹⁷. Según información recabada por la CIDH, los grupos armados han instalado campamentos en zonas aledañas a comunidades indígenas y tribales, o cohabitando en ellas, lo que ha implicado un fuerte incremento en el control cotidiano de estos territorios y sus habitantes provocando serios impactos sociales, así como sobre la libre autodeterminación y la seguridad¹⁸. Esta influencia se ejerce a través de amenazas, hostigamientos y asesinatos de personas con liderazgo, pero también con actos de corrupción y de financiación de actividades y necesidades básicas de las comunidades que no encuentran caminos institucionales para ser resueltas¹⁹.

25. Bajo dicho panorama, objeto de monitoreo internacional, la Comisión observa que los propuestos beneficiarios son trece líderes sociales afrodescendientes, cuya situación estaría relacionada a sus labores de defensa de las comunidades y sus territorios en la región, lo que los ubica en una posición de mayor exposición frente a contextos de riesgo²⁰. Lo anterior va en línea con la Alerta Temprana 039, emitida por la Defensoría del Pueblo de Colombia el 4 de diciembre de 2023, en la cual se registró que los actores armados “están implementando acciones como el destierro de los territorios de los liderazgos más representativos en la defensa y promoción de las reivindicaciones y derechos colectivos, lo cual, de paso, merma el tejido social y sus capacidades de resistencia ante las formas de violencia emprendidas”²¹.

26. Al analizar el requisito de *gravedad*, la Comisión entiende que se encuentra cumplido. Al llegar a dicha determinación, la Comisión advierte la existencia de múltiples factores que, estudiados en su conjunto, contribuyen para evaluar el contexto de las personas propuestas como beneficiarias. En ese sentido, según la información disponible, la Comisión halla que las personas propuestas beneficiarias están continuamente expuestas a: amenazas de muerte; ser declaradas objetivos militares; irrupciones de integrantes de grupos armados en su territorio; seguimientos de grupos armados; desplazamientos forzados; convocatorias de grupos armados bajo intimidaciones y amenazas de muertes; intentos de secuestro; y expuestos a eventuales daños materiales a sus bienes para sus actividades de supervivencia. A partir de la información disponible, la CIDH señala la seriedad de la situación del colectivo, lo que ha sido calificado como una de “terror” y confinamiento ante la presencia de actores armados ilegales en su territorio.

27. Tras solicitar información al Estado, la Comisión observa que el Estado confirmó la realización de la mencionada misión humanitaria al Consejo Comunitario, en la que participaron distintas entidades del Gobierno Nacional. En particular, el Estado indicó que se encontraría pendiente la convocatoria a una Mesa Interinstitucional de seguimiento.

28. Al analizar la información disponible, incluyendo aquella presentada por los solicitantes, la Comisión identifica que la situación de los propuestos beneficiarios es conocida por diversas entidades del Estado. El soporte documentario acompañado por la parte solicitante da cuenta que: i. en marzo de 2023 se instaló una mesa de diálogo con autoridades regionales, nacionales y órganos internacionales, luego se

¹⁷ CIDH. Colombia: CIDH expresa preocupación por la violencia en la región Pacífico y el impacto en pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas. 1 de septiembre de 2023.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ CIDH. Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia. 2019, párrs. 42 y 43.

²¹ Defensoría del Pueblo de Colombia, Alerta Temprana 039. 4 de diciembre de 2023, p. 49.

firmó un acta de acuerdo entre los representantes de los Consejos Comunitarios, el Gobierno Nacional y el Gobierno Distrital; ii. en abril de 2023 autoridades territoriales de Buenaventura se reunieron con el Alto Comisionado de Paz; iii. entre julio de 2023 y febrero de 2024 se interpusieron denuncias sobre la situación de violencia en el territorio; iv. en diciembre de 2023, la Defensoría Pública de Colombia emitió la Alerta Temprana 089, en la cual se reconoce el contexto de violencia del Consejo Comunitario; iv. en febrero de 2024 distintas autoridades constataron la situación del Consejo Comunitario *in situ*. Sin embargo, las gestiones adoptadas no se tradujeron en la mitigación de los factores de riesgo o en la implementación de esquemas de protección a favor de los propuestos beneficiarios. Por el contrario, la información disponible revela que existe una intensidad de la violencia en la zona. Particularmente, ante la reciente incursión armada y el desplazamiento de propuestos beneficiarios por cuestiones de seguridad.

29. Sumado a lo anterior, la Comisión nota que, en octubre de 2023, el Consejo de Estado ordenó a la Unidad Nacional de Protección evaluar la situación de los integrantes del Consejo Comunitario de la Comunidad Negra de la Plata Bahía Málaga y adoptar las medidas de seguridad que se estimen pertinentes. No obstante, a la fecha ninguno de los miembros del Consejo Comunitario contaría con medidas de protección individual ni colectiva. Lo anterior es especialmente preocupante, considerando el reconocimiento de distintas autoridades de que “la protección a este Consejo Comunitario es una acción urgente para evitar que los grupos armados ilegales establezcan un dominio total del corredor de movilidad del Pacífico bonaverense”, según el informe elaborado por las distintas autoridades presentes en la misión humanitaria en febrero de 2024. A la luz de lo anterior, la respuesta del Estado no brinda información sobre la eventual adopción de medidas específicas para proteger a las personas propuestas como beneficiarias. A pesar de que se dieron órdenes internas para realizar medidas de protección, la información disponible indicaría que estas no se han implementado.

30. En cuanto a las investigaciones, la Comisión observa que la situación de las personas propuestas como beneficiarias ha sido comunicada a varias entidades estatales a lo largo del tiempo. Sin embargo, el Estado no ha presentado información al respecto, por lo que la Comisión no posee información sobre la posible identificación de los responsables de las amenazas, hostigamientos y desplazamientos forzados contra las personas propuestas como beneficiarias, lo cual es crucial para evaluar las condiciones de seguridad. Lo anterior, resulta un aspecto relevante al momento de establecer el riesgo que enfrentarían las personas propuestas beneficiarias y las posibilidades de que se repitan, especialmente al considerar que grupos armados seguirían operando en el territorio del Consejo Comunitario. En ese sentido, se advierte que, según la información disponible, una misión humanitaria de febrero de 2024 con delegación intergubernamental concluyó que la presencia del grupo armado ilegal constituye una amenaza directa a las personas que ejercen liderazgos comunitarios en la zona.

31. En suma, tomando en cuenta los antecedentes alegados y el contexto señalado, valorados en su conjunto, la Comisión estima que el requisito de gravedad se halla cumplido y que *prima facie* los derechos a la vida e integridad personal de las trece personas propuestas beneficiarias se encuentran en riesgo.

32. En cuanto al requisito de *urgencia*, la Comisión advierte que también está cumplido ante la inminente materialización de una posible afectación a la vida e integridad de las trece personas identificadas integrantes del Consejo Comunitario de La Plata Bahía Málaga, tras la incursión de un grupo armado ilegal en su territorio en enero de 2024 y por la continuidad de las amenazas que llevaron al desplazamiento de líderes sociales. La CIDH observa que la situación viene agravándose en el tiempo, siendo que recientemente los miembros del Consejo Comunitario fueron convocados para una reunión en el grupo armado ilegal. Por ello, a criterio de la CIDH, se requieren medidas inmediatas con el objetivo de impedir que se materialicen nuevos eventos de riesgo, incluso con consecuencias mortales, y garantizar que las personas propuestas beneficiarias puedan vivir en la comunidad en condiciones de seguridad.

33. En relación con el requisito de *irreparabilidad*, la Comisión estima que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación al derecho a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.

IV. PERSONAS BENEFICIARIAS

34. La Comisión declara que las personas beneficiarias de esta medida cautelar son las siguientes trece personas integrantes del Consejo Comunitario de La Plata Bahía Málaga: (1) Saúl Valencia González (representante legal del Consejo Comunitario); (2) Isnel Díaz Arboleda (consejero coordinador del Consejo Comunitario); (3) Argenis García Valencia (consejera administradora del Consejo Comunitario); (4) Rut Valencia Manyoma (consejera secretaria del Consejo Comunitario); (5) José Simón Gamboa (consejero de planeación del Consejo Comunitario); (6) Mireya Díaz Mosquera (suplente de secretaria del Consejo Comunitario); (7) Neida Molano Díaz (suplente de tesorería del Consejo Comunitario); (8) Albeiro Palma Moreno (veedor principal del Consejo Comunitario); (9) Edier Rebolledo Salazar (veedor suplente del Consejo Comunitario); (10) Hoover Carabalí Playonero (Consejo de Mayores del Territorio); (11) Santiago Valencia González (Consejo de Mayores del Territorio); (12) Ferney Valencia Belalcázar (sin ocupación especificada); y (13) Carlos Andrés Hinojosa Victoria (Consejo de Mayores del Territorio).

V. DECISIÓN

35. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita a Colombia que:

- a) adopte las medidas necesarias, y culturalmente adecuadas, para salvaguardar la vida e integridad personal de las personas beneficiarias. Se solicita, entre otras, adoptar las medidas que resulten pertinentes para garantizar que puedan regresar de manera segura a su comunidad;
- b) implemente las medidas de protección que sean indispensables para que las personas beneficiarias puedan continuar realizando sus actividades en defensa de los derechos humanos sin ser objeto de amenazas, intimidaciones, hostigamientos o actos de violencia;
- c) concierte las medidas a adoptarse con las personas beneficiarias y/o sus representantes; y
- d) informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la presente medida cautelar y así evitar su repetición.

36. La Comisión solicita al Estado de Colombia que informe, en un plazo de 15 días a partir de la fecha de esta resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares solicitadas y que actualice dicha información periódicamente.

37. La Comisión resalta que, de conformidad con el artículo 25.8 de su Reglamento, el otorgamiento de la presente medida cautelar y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en los instrumentos aplicables.

38. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente Resolución al Estado de Colombia y a la organización solicitante.

39. Aprobado el 8 de abril de 2024, por Roberta Clarke, Presidenta; José Luis Caballero Ochoa, Segundo Vicepresidente; Arif Bulkan; y Andrea Pochak, integrantes de la CIDH.

Tania Reneaum Panszi
Secretaria Ejecutiva