

RESOLUCIÓN DE LA
CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS¹
DE 15 DE NOVIEMBRE DE 2017
MEDIDAS PROVISIONALES RESPECTO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
ASUNTO ALMANZA SUÁREZ

VISTOS:

1. Las Resoluciones del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “el Presidente”), *en el Asunto Álvarez y otros respecto de Colombia*, luego denominado “Almanza Suárez respecto de Colombia” (*infra* Visto 2), de 22 de julio, 14 de agosto y 22 de diciembre de 1997, 12 de mayo y 6 de agosto de 1998, y 17 de julio de 2000.

2. Las Resoluciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Corte”, “la Corte Interamericana” o “el Tribunal”), en el mismo asunto, de 11 de noviembre de 1997, 21 de enero, 19 de junio y 29 de agosto de 1998, 10 de agosto, 11 de octubre y 12 de noviembre de 2000, 30 de mayo de 2001, 8 de febrero de 2008, y 22 de mayo de 2013. En esta última la Corte resolvió, *inter alia*:

1. Ampliar las medidas provisionales emitidas en el presente asunto, de tal forma que el Estado adopte las medidas necesarias para continuar protegiendo la vida e integridad personal de la señora Luz Elsie Almanza Suárez.
2. Modificar el nombre del presente asunto, el cual se denominará “Almanza Suárez respecto de Colombia”.
3. Levantar las medidas provisionales respecto a las sedes de ASFADDES y respecto de María Eugenia López, Adriana Diosa, Astrid Manrique, Erik Arellana Bautista, Daniel Prado, María Eugenia Cárdenas, Álvaro Guisao Usuga, Florentino Guisao Usuga, Gloria Gómez, Verónica Marín y Nemecio Oquendo de conformidad con los considerandos 41 a 86 de la [...] Resolución.
4. Levantar las medidas provisionales ordenadas respecto a la señora Silvia Elena Quintero y no otorgar medidas provisionales a favor de sus familiares, de conformidad con los Considerandos 87 a 92².
5. Reiterar al Estado que dé participación a la beneficiaria de estas medidas en la planificación e implementación de las mismas y que, en general, la mantenga informada sobre los avances en la ejecución de éstas.
6. Reiterar al Estado que continúe informando cada dos meses sobre las medidas provisionales adoptadas, y requerir a los representantes de la beneficiaria y a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presenten sus observaciones dentro de plazos de cuatro y seis semanas, respectivamente, contados a partir de la notificación de dichos informes estatales.

¹ El Juez Humberto Sierra Porto, de nacionalidad colombiana, no participó en la discusión de la presente Resolución, de conformidad con los artículos 19.2 del Estatuto y 19 del Reglamento de la Corte.

² El 22 de enero de 2014 la señora Silvia Elena Quintero presentó un escrito de “apelación” a la Resolución de 22 de mayo de 2013. Por carta de la Secretaría de la Corte de 7 de febrero de 2014 se le informó, siguiendo instrucciones del pleno de la Corte, que de conformidad a normas reglamentarias, no procedía la apelación.

3. Los escritos presentados por la República de Colombia (en adelante “el Estado” o “Colombia”) los días 11 de septiembre y 2 de diciembre de 2013; 7 de enero, 8 de abril, 15 de julio, y 15 de diciembre de 2014; 11 de marzo 12 de mayo, 13 de julio, 16 de septiembre y 27 de noviembre de 2015; 16 de febrero, 15 de abril, 17 de junio, 10 de agosto, y 11 de noviembre de 2016, y 11 y 25 de enero, 15 de marzo, 16 de mayo, 5 de julio, y 18 de septiembre de 2017, mediante los cuales informó sobre la implementación de las presentes medidas provisionales.

4. Los escritos presentados por los representantes de la beneficiaria de las medidas provisionales (en adelante “los representantes”) los días 21 de octubre de 2013; 14 de enero, 18 de marzo, 20 de mayo, 12 de junio, 25 de agosto, y 11 de noviembre de 2014; 4 de mayo, 30 de junio, 20 de agosto, 18 de noviembre y 23 de diciembre de 2015; 4 de mayo, 1 de agosto, 6 de octubre, y 26 de diciembre de 2016, y 18 de enero, 2 de mayo, 6 de septiembre y 26 de octubre de 2017, mediante los cuales remitieron sus observaciones a los informes del Estado y presentaron información y solicitudes.

5. Los escritos presentados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “la Comisión Interamericana” o “la Comisión”) los días 9 de noviembre de 2013; 28 de enero, 28 de marzo, 27 de mayo, 30 de septiembre y 17 de diciembre de 2014; 26 de marzo, 18 de junio, 30 de julio, 21 de septiembre y 23 de noviembre de 2015 ; 19 de enero, 22 de abril, 7 de junio, 29 de julio y 3 de octubre de 2016, y 7 de febrero y 7 junio de 2017, mediante los cuales remitió sus observaciones a la información brindada por el Estado y los representantes.

CONSIDERANDO QUE:

1. Colombia es Estado Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (en adelante “la Convención Americana” o “la Convención”) desde el 31 de julio de 1973 y reconoció la competencia contenciosa de la Corte Interamericana el 21 de junio de 1985.

2. Las medidas provisionales que se analizan han tenido una duración total mayor a 20 años y ha transcurrido más de cuatro años desde que, en su anterior Resolución, la Corte determinara su continuidad solo respecto de la señora Luz Elsie Almanza Suárez (en adelante también “señora Almanza” o “la beneficiaria”). Por ello, este Tribunal considera necesario revisar la situación de dicha señora, la necesidad de mantenimiento de las medidas provisionales y su implementación.

3. En la presente Resolución si bien se examinará la información y observaciones presentadas por el Estado, los representantes y la Comisión, se tomará en cuenta, para efectos de evaluar el mantenimiento o no de las presentes medidas provisionales, aquello que resulte pertinente respecto a la situación actual de las mismas.

4. Por ello, la Corte examinará la persistencia de la situación de riesgo y luego la implementación de las medidas provisionales, considerando la información y observaciones que han sido remitidas. Cabe señalar que también se ha presentado información sobre distintos procesos de investigación, lo cual se aludirá por último.

A. Sobre la situación actual de la señora Almanza

5. A fin de exponer y analizar la información y consideraciones allegadas a la Corte sobre la persistencia de una situación de gravedad y urgencia extremas, en relación

con la posibilidad de la ocurrencia de daños irreparables a la señora Almanza, es conveniente reseñar los señalamientos que han hecho los representantes, para dar cuenta luego de los efectuados por el Estado y la Comisión y, finalmente, exponer las conclusiones de la Corte al respecto.

A.1. Información y observaciones presentadas por los representantes, el Estado y la Comisión Interamericana

6. En primer término, los **representantes** se refirieron a hechos ocurridos con posterioridad a la Resolución de la Corte de 22 de mayo de 2013, que vincularon con la situación de riesgo en perjuicio de la beneficiaria, que a continuación se indican:

a) en los meses de enero, abril, junio y octubre del año 2014 la señora Almanza fue objeto de distintos actos de intimidación, hostigamiento y amenazas. Los acontecimientos de enero fueron puestos en conocimiento de la Fiscalía de Barrancabermeja y los de abril y junio de la Fiscalía General de la Nación. Entre estos hechos se destaca que: i) el 1 de enero la señora Almanza encontró fuera de su casa una bala color amarillo en el suelo; ii) el 10 de abril del mismo año “un individuo entró al antejardín [de la beneficiaria] en horas de la noche, abrió la reja y empezó a llamarla por su nombre”; iii) el 5 de junio la señora Almanza recibió una llamada al celular pasadas las 12 de la noche en la cual la amenazaron de muerte, y iv) el 9 de octubre recibió otro mensaje de texto amenazante que hacía referencia a su trabajo en ASFADDES;

b) en lo que se refiere a 2015: el 20 de junio a las 9:34 de la noche, la beneficiaria recibió un mensaje de texto intimidatorio que el cual rezaba en parte: “Muerte a los que dicen ser defensores de derechos humanos [...] no son sino guerrilleros camuflados”. En lo que se refiere a 2016: i) el 22 de abril “fue dejado un sobre en [...] el lugar en el cual trabaja la beneficiaria, que iba a su nombre. [...] Ella] lo abrió y [...] v[io] un panfleto con unas imágenes de cementerios que tenía una frase que decía ‘48 horas’, dando a entender que en ese término podría terminar como en la foto”; el día 25 siguiente se presentó la denuncia ante la Fiscalía, y ii) el 21 de diciembre, la beneficiaria recibió un nuevo mensaje de texto amenazante, que fue denunciado por la beneficiaria ante las autoridades competentes, y

c) en lo que se refiere a 2017: i) El 15 de enero “cerca de 20 policías que se movilizaban en 3 patrullas y 6 motocicletas” pararon a la beneficiaria sin orden judicial y exigieron que ella entregara las llaves del vehículo blindado a ellos porque estaba “gemeliado”; es decir, llevaba “placas adulteradas”. Tras conversaciones con la empresa que había provisto el vehículo (que mantenía que “todos sus papeles estaba en regla”) y la Unidad Nacional de Protección (en adelante también UNP), “los policías decidieron retirarse”. Lo grave es que los policías, sin justificación alguna, tomaron fotos de la beneficiaria, de su familia, y del vehículo blindado, sin dar explicaciones. ii) El 17 de agosto, la señora Almanza recibió una llamada en su casa a las 4:17 de la tarde por medio de la cual recibió una amenaza de muerte, lo que fue denunciado por la beneficiaria en el Departamento de Policía del Magdalena Medio al día siguiente.

7. Asimismo, los representantes en varias oportunidades han presentado distintos alegatos referidos a la situación de la señora Almanza, a saber:

a) durante 2014: i) el 18 de marzo y el 12 de junio manifestaron que la señora Almanza “s[eguía] temiendo por su vida e integridad personal”, debido a “la sumatoria de intimidaciones sufridas a raíz de su labor como defensora de

derechos humanos”³; ii) el 18 de marzo, expresaron que “no acepta[ban]” el señalamiento estatal, efectuado a propósito del “panfleto amenazante” de febrero de 2013⁴, el cual relativizó los hechos de hostigamiento sufridos por la beneficiaria estableciendo que tal hostigamiento no tenía por causa el actuar de grupos armados ilegales, pues en cuatro años no hubo incidentes contra defensores de derechos humanos en Barrancabermeja, y iii) el 11 de noviembre dieron cuenta de que el estudio de riesgo se había hecho y había “confirmado” que la beneficiaria “conta[ba] con un riesgo extraordinario”, y

b) el 20 de agosto de 2015 hicieron alusión a una situación de contexto, afirmando que durante ese año, de acuerdo a datos de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, habían sido asesinados 69 defensores de derechos humanos en Colombia y que, con base en otra fuente, en el primer semestre de ese año 332 habían sufrido algún tipo de amenaza. Concluyeron que “[e]ste grave escenario de persecución contra defensores de derechos humanos se retrata perfectamente en lo que debe soportar la beneficiaria”.

8. Por su parte, el **Estado** informó:

a) el 17 de enero de 2014, respecto a hechos ocurridos en relación con un panfleto amenazante (*supra* Considerando 7), que “se realizó el monitoreo correspondiente” y se recabó información, lo que permitió “descartar la posibilidad” de que la amenaza “provenga de grupos armados ilegales” que actúen en la zona, dado que en los cuatro años anteriores “no se ha[bían] registrado hechos en contra de defensores de derechos humanos”;

b) que en virtud de la amenaza por teléfono recibida por la beneficiaria el 5 de junio de 2014 (*supra* Considerando 6), “la Subdirección de Evaluación de Riesgo de la Unidad Nacional de Protección ha[bía] procedido a realizar una reevaluación del riesgo de la beneficiaria”; 23 de septiembre, así como el 15 de diciembre de 2014, que el estudio de riesgo ya había sido “surtido”, y que el “4 de septiembre [de 2014] el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM), decidió ratificar las medidas materiales de protección que se encontraban implementadas a favor de la señora Almanza”, y el 18 de octubre de 2016 calificó el nivel de riesgo de la beneficiaria como extraordinario;

c) en cuanto a los hechos ocurridos el 15 de enero de 2017 en el Municipio de Barrancabermeja, el 5 de julio de 2017 señaló que la Oficina de Control Disciplinario de la Policía Nacional determinó que “la situación obedeció a una mala digitalización en el sistema de la Policía Nacional al momento de ingresar la información” del vehículo y que “ningún miembro de la Policía para la fecha de los hechos sometió a malos tratos verbales o físicos a la beneficiaria”, al

³ También hicieron alusión al “contexto en que se presentan estos hostigamientos”. Manifestaron que de acuerdo al “Sistema de Información sobre Agresiones contra Defensores y Defensoras de Derechos Humanos –SIADDHH- del Programa No Gubernamental de Protección a defensores y defensoras de derechos humanos –Somos Defensores10-, durante 2013, 366 defensores y defensoras fueron víctimas de agresiones, así como 185 organizaciones sociales y de derechos humanos”, siendo “estos hechos” superiores en “un 2.4% respecto [de] 2012”.

⁴ Al respecto, en la anterior Resolución de la Corte quedó asentado que “el 8 de mayo de 2013 los representantes informaron que el 27 de abril de 2013 la señora Almanza ‘conoci[ó] de un plan para atentar contra [su] vida, información que [l]e fue suministrada por una persona [...] quien ‘escuchó una conversación del grupo delincuencia que se hace llamar los ‘LOS RASTROJOS’; “que el comandante de la comuna 7 Alias ‘JUANCHO’ fue el que dio la orden de hacer[l]e seguimiento para la ‘vuelta’ (asesinar[l]e)”. La señora Almanza indicó que ‘ellos han sido los protagonistas de varias de las amenazas que en el curso del [...] año, se han proferido en [su] contra. ‘JUANCHO’, es el autor material de la amenaza directa mediante panfleto del mes de febrero del 2013” (*Asunto Álvarez y otros respecto de Colombia*. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte de 22 de mayo de 2013, Considerando 93).

respecto la señora Almanza no presentó recurso alguno, por lo que la Oficina de Control Disciplinario decidió archivar la investigación el 27 de marzo de 2017, lo cual fue notificado a la beneficiaria.

9. En sus observaciones de 7 de febrero de 2017 la **Comisión** indicó que valoraba la disposición manifestada por el Estado para dar cumplimiento con las medidas provisionales. Mostró su preocupación “en cuanto lo afirmado por el Estado, sobre ‘aconsejar’ a la beneficiaria que se abstenga de trasladarse a lugares donde su vida corra peligro, ya que entiende que al tratarse de una situación de riesgo extremo, donde la vida y la integridad de la señora Almanza Suárez se ven expuestas, es importante que se adopten todas las medidas de precaución necesarias” acordes con el trabajo que desempeña. Por ello, entendió que es importante que el Estado continúe habilitando los canales de comunicación adecuados para coordinar lo necesario, y además hacer las gestiones necesarias para reforzar y adecuar el esquema de seguridad.

A.2. Consideraciones de la Corte

10. La Corte valora que el Estado haya efectuado una evaluación de riesgo de la señora Almanza (*supra* Considerando 8), así como que se la haya vinculado a una entidad gubernamental con competencia en la materia, la UNP, para la implementación de las medidas de protección (*infra* Considerando 17).

11. Sin perjuicio de lo anterior, si bien la Corte toma nota de lo expresado por el Estado sobre el hallazgo de un “panfleto amenazante” en febrero de 2013, también advierte lo expresado por los representantes al respecto, así como sus señalamientos sobre el acaecimiento de al menos 9 hechos de amenaza u hostigamiento a la beneficiaria, sucedidos desde que la Corte dictó su última Resolución, algunos de los cuales expresaron una amenaza en forma directa (*supra* Considerando 6). A su vez, algunos hechos refieren a la intervención de un grupo “paramilitar” o “banda criminal”, y el último sucedió hace cerca de tres meses.

12. Además, la Corte advierte que las presentes medidas provisionales tienen por origen hechos de intimidación y agresiones contra miembros de ASFADDES, entidad que ha tenido actividad en casos de desapariciones forzadas, que han incluido señalamientos de dichos miembros como “simpatizante[s] de la guerrilla”⁵. Lo anterior resulta relevante, pues entre los hechos referidos (*supra* Considerando 6), algunos han hecho expresa alusión a la actividad de ASFADDES y a la defensa de los derechos humanos, y en un caso indicando que quienes ejercen tal actividad son “guerrilleros camuflados”. De este modo, algunos de los hechos sucedidos, luego de la última Resolución de este Tribunal, son susceptibles de denotar, en relación con la señora Almanza, la continuidad de la situación que dio origen a la orden de adopción de medidas provisionales.

13. Por otra parte, si bien una situación generalizada o contextual no podría, en principio, por sí misma, justificar la adopción de medidas provisionales, sí es factible que circunstancias que denotan un riesgo específico respecto de ciertas personas sean

⁵ Cfr. *Caso Álvarez y otros respecto Colombia*. Medidas Provisionales. Resolución del Presidente de la Corte de 22 de julio de 1997, Visto 3. Cabe aclarar que, en virtud de circunstancias que denotaron la continuidad del riesgo para los miembros de ASFADDES, en particular para los miembros de la seccional de Barrancabermeja, la señora Almanza es beneficiaria a partir de la Resolución del Presidente de la Corte de 17 de julio de 2000 (*supra* Visto 1), ratificada por la Corte por medio de una Resolución de 10 de agosto de ese año (*supra* Visto 2).

evaluadas teniendo en cuenta la situación en la que se enmarcan. En ese sentido, la Corte nota que la beneficiaria es defensora de derechos humanos, y toma en consideración los datos señalados por los representantes, no cuestionados por el Estado o la Comisión, sobre asesinatos y amenazas a defensores de derechos humanos (*supra* Considerando 7).

14. La Corte resalta también que, de conformidad a la información brindada por el Estado y los representantes, la evaluación de riesgo realizada ha determinado la necesidad de continuidad de medidas de protección y que existe un riesgo extraordinario en perjuicio de la beneficiaria. Además, en el marco del presente trámite internacional el Estado no ha solicitado el levantamiento de las medidas provisionales, ni ha aducido que la beneficiaria ya no se encuentra en una situación de extrema gravedad y urgencia respecto al riesgo de sufrir daños irreparables. Tampoco lo han hecho los representantes o la Comisión.

15. Los motivos que anteceden resultan suficientes para mantener la vigencia de las medidas provisionales ordenadas. Sin perjuicio de ello, la Corte requiere que el Estado, en su próximo informe, sin perjuicio de hacerlo también en los posteriores y de brindar otra información relevante, se refiera puntualmente a lo siguiente: i) la continuidad o cese de la situación de extrema gravedad y urgencia en relación con el riesgo de daños irreparables en perjuicio de la señora Almanza y ii) la aptitud de mecanismos internos para brindar protección a la señora Almanza en forma independiente a la orden de la Corte de adoptar medidas provisionales en su beneficio. Asimismo, este Tribunal considera pertinente que los representantes y la Comisión, al presentar sus observaciones, expresen consideraciones puntuales sobre lo indicado.

B. Sobre la implementación de las medidas provisionales

16. Habiendo quedada establecida la necesidad de mantenimiento de las medidas provisionales, resulta procedente que la Corte evalúe cómo se ha dado cumplimiento a las mismas. Al respecto, el Estado ha presentado información, y los representantes y la Comisión han efectuado observaciones. En ese orden, entonces, se expondrá seguidamente la información y observaciones referidas. Luego se señalarán las conclusiones de este Tribunal.

B.1. Información y observaciones presentadas por el Estado, los representantes y la Comisión Interamericana

17. Sobre la existencia de mecanismos internos aptos para la protección de la beneficiaria que están interviniendo en el presente asunto, el **Estado** señaló el 11 de septiembre de 2013 que la señora Almanza es “beneficiaria del Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades a cargo” de la UNP⁶. También indicó que en relación con la protección de la beneficiaria hay una “articulación interinstitucional” entre “el Departamento de Policía Magdalena Medio” y “la Unidad Nacional de Protección”, y que “la Policía Nacional ha generado una [a]lianza [e]stratégica de [s]eguridad con la Estación de Policía Barrancabermeja”. El 13 de julio de 2015 el

⁶ El 15 de abril de 2014 Colombia señaló que “mediante el Decreto 4912 de 2011” se “reestructuró el programa [mencionado], siguiendo con los presupuestos establecidos por la [...] Comisión [Interamericana] acerca del establecimiento de ‘un marco jurídico de protección a las personas, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de manera eficaz’”, aludiendo al párrafo 482 del Segundo informe sobre la situación de defensores y defensoras de derechos humanos en las Américas, publicado por la Comisión (31 de diciembre de 2011, OEA/Ser.L/V/II).

Estado manifestó que la UNP había informado la “cre[ación de] la Coordinación de Atención al Ciudadano con el fin de dar un mejor trámite a los requerimientos de los beneficiarios de medidas de protección”⁷.

18. Colombia hizo también referencia a medidas puntuales tendientes a brindar seguridad a la beneficiaria: 1) “rondas” y “revistas” policiales; 2) medidas “materiales” de protección en los lugares de trabajo y residencia de la señora Almanza; 3) provisión de números telefónicos, y 4) asesoramiento en medidas de “autoprotección”. En sus informes, presentados entre los años 2013 y 2017, el Estado informó sobre las medidas indicadas. A efectos de evaluar la situación actual, la Corte considerará la información dada durante 2017:

a) el 11 de enero de 2017, con base en los informes presentados por la UNP y el Ministerio de Defensa Nacional y la Fiscalía General de la Nación, como entidades garantes de implementadoras de las medidas provisionales, informó que: i) se ratificó el esquema de protección Tipo 2 que se le proporciona, a saber: un vehículo blindado; dos hombres de protección; un medio de comunicación, y un chaleco blindado, información que confirmó en su informe de 5 de julio de 2017, indicando que las medidas se prorrogaron por 12 meses contados a partir de la fecha de la resolución de 18 de octubre de 2016 (*supra* Considerando 8); ii) el Departamento de Policía de Magdalena Medio, a través de la Estación de Policía Barrancabermeja y la Seccional de Protección y Servicios Especiales, “continúa realizando patrullajes y revistas policiales a la residencia y oficina de la beneficiaria”, y iii) para reforzar las medidas preventivas, la Coordinación de Derechos Humanos del Departamento de Policía Magdalena Medio viene realizando diferentes actividades programadas por la señora Almanza y mantiene constante comunicación vía telefónica e interlocución con ella para atender oportunamente los requerimiento en materia de seguridad, y

b) por otra parte, en cuanto a los hechos ocurridos el 17 de agosto de 2017 (*supra* Considerando 6), en su informe de 18 de septiembre de 2017 indicó que el Comando del Departamento de Policía de Magdalena Medio, mediante comunicación de 12 de septiembre de 2017, comunicó que la beneficiaria fue incluida en un grupo de “WhatsApp donde están vinculados todos los líderes y defensores de derechos [h]umanos de la Región del Magdalena Medio, [así] como entes de control, administración municipal, Jefes de Especialidades y Comando Departamento, Subcomando Departamento y Comando Operativo de Seguridad Ciudadana, con el fin de conocer de manera oportuna cualquier situación de riesgo y actuar con eficacia”. Además, señaló que se ordenó realizar rondas y revistas en el domicilio y lugar de trabajo de la señora Almanza, así como al jefe de la Seccional de Protección y Servicios Especiales, realizar una visita al domicilio y lugar de desarrollo de actividad de la beneficiaria con el fin de verificar el servicio de rondas de revistas por parte de la patrulla del cuadrante. Finalmente, indicó que hicieron entrega a la beneficiaria de una “cartilla con recomendaciones de autoprotección” y el Comandante tramitó lo sucedido ante el UNP para que se adelante la “reevaluación del Estudio Técnico de Nivel de Riesgo y en caso de que lo requiera el ajuste de las medidas de protección”.

19. Colombia hizo además los siguientes señalamientos de acuerdo a lo indicado por los representantes:

⁷ Colombia brindó esta información haciendo referencia a un “compromiso” con la beneficiaria de “transmitir al nivel central las inconformidades manifestadas por [ella] respecto a los problemas de comunicación con la entidad”.

- a) en el informe de 15 de diciembre de 2014, indicó que realizaría el trámite correspondiente para entregar el Informe General de la Policía a las representantes para verificar el cumplimiento de las rondas;
- b) el 13 de julio de 2015, informó que “las medidas materiales a la sede de ASFADDES no se habían podido realizar, ya que no [...] ha[bían] hallado solicitud alguna de la parte beneficiaria” para este fin;
- c) el 16 de febrero de 2016, informó “en relación con las autorizaciones de viajes para el personal de protección” que “los desplazamientos solicitados en los meses de octubre y noviembre de 2015 fueron aprobados y que solamente para la fecha de 20 a 25 de diciembre [de ese año] no fue autorizada dicha solicitud, en razón a que previamente se habían aprobado 15 días para ese mes”⁸. El 11 de noviembre de 2016 el Estado informó sobre los desplazamientos aprobados, y en cuanto al pago de peajes y demás gastos que tiene que cubrir la señora Almanza Suárez, no se encontraron solicitudes de peajes, por lo que señaló que en caso de que hubieren causado es necesario que remita los soportes originales;
- d) el 17 de junio de 2016 señaló que los desembolsos monetarios para gastos de combustibles de vehículo blindado asignado a la beneficiaria se realizaban con normalidad. El 11 de noviembre de 2016, en respuesta a las quejas de la beneficiaria sobre los gastos asociados con el combustible para viajes fuera de Barrancabermeja, el Estado notó que ella tendría que buscar ciertas estaciones capaces de aceptar el *chip* que lleva el vehículo. Reiteró estos comentarios el 25 de enero de 2017, indicando que el proceso requiere que ella pague y luego solicite un reembolso, y
- e) el 25 de enero de 2017 manifestó que la política de la UNP “prioriza [...] la movilidad de los esquemas de protección que realizan movimientos en zonas que implican un alto nivel de riesgo para los beneficiarios”. El 15 de marzo de 2017 recomendó a la beneficiaria “abstenerse de trasladarse a lugares donde considere que su vida corre peligro” cuando no hay un guardaespaldas disponible, lo cual reiteró, destacando la necesidad de que “exista un compromiso del beneficiario a no exponerse a situaciones que le puedan generar vulnerabilidades”.

20. Por último, es pertinente dar cuenta que el Estado se refirió a la interlocución con la beneficiaria y sus representantes, aludiendo, a distintas reuniones y acciones tendientes a brindar información a la señora Almanza⁹ sobre las “acciones y gestiones [...] adelantadas” y dar seguimiento a las medidas.

21. Los **representantes** hicieron distintas observaciones a los señalamientos estatales. Así, el 20 de abril de 2014 consideraron que dado el hecho que informaron que sucedió el día 10 de ese mes, el Estado debía reforzar el esquema de seguridad de

⁸ Aclaró que el “instructivo para la solicitud de viáticos y tiquetes” establece si las solicitudes exceden de ocho días mensuales, “por actividades inherentes al cargo o perfil del protegido”, los requerimientos serán “analiza[dos]” por la Unidad Nacional de Protección “teniendo en cuenta la proyección y afectación presupuestal a que ello conlleve”.

⁹ El 23 de septiembre de 2014 el Estado manifestó que “con el fin de verificar el efectivo cumplimiento de las órdenes impartidas [sobre medidas de protección], la Inspección General de la Policía Nacional solicitó que se remita un informe mensual respecto de las acciones adelantadas”. El 15 de diciembre de ese año indicó que se “realizar[ía] el trámite pertinente [...] para poner en conocimiento de la beneficiaria y sus representantes dicha información”. Después de eso, no confirmó si se produjeron los informes mensuales y si fueron puestos en conocimiento de la señora Almanza o sus representantes. Asimismo, el Estado informó que se realizaron reuniones el 22 de agosto de 2013, 19 de febrero y 2 de octubre de 2015, y el 3 de marzo de 2017. También el 27 de noviembre de 2015 el Estado manifestó que la UNP se había comprometido a realizar una reunión con la participación de la beneficiaria, para “revisar de manera conjunta y detalladamente los aspectos de tipo operativo”.

la beneficiaria. Hicieron la misma solicitud el 12 de junio de 2014, a partir de la amenaza recibida por la señora Almanza el 5 de junio de ese año¹⁰ (*supra* Considerando 6).

22. Por otra parte, los representantes se refirieron a las “rondas” y revistas” policiales (*supra* Considerando 18):

- a) el 21 de octubre de 2013 afirmaron que las rondas “nocturnas no se llevan a cabo y las diurnas se realizan mensualmente”¹¹. Señalaron también que las autoridades policiales de Barrancabermeja, ciudad en la que vive la beneficiaria, le expresaron que no están obligadas a prestarle protección, pues ella cuenta con “un esquema de seguridad de la U[NP]”;
- b) el 25 de agosto de 2014 indicaron que aunque el Estado realiza rondas policiales “de lunes a jueves en la residencia de la beneficiaria, se presentan intermitencias los viernes y fines de semana”¹²;
- c) el 30 de junio de 2015 manifestaron que “no [era] cierto” lo informado por el Estado en cuanto a que las rondas policiales se realicen todos los días por la mañana, la tarde y la noche, y que “son contadas las ocasiones en que se realiza la ronda [de ese modo] y más bien la regla general es que se hacen de forma interrumpida”¹³;
- d) el 20 de agosto de 2015 consideraron que “no ha[bía] mayores inconvenientes” respecto a las rondas durante el día, “pero en la noche no son continuas y [en] varias ocasiones ni siquiera se realizan”;
- e) el 18 de noviembre de 2015 expresaron, sin diferenciar entre rondas diurnas o nocturnas, que las mismas se “hac[ían] esporádicamente”;
- f) el 23 de diciembre de 2015 “resalta[ron] que se realicen las rondas policiales a la sede de ASFADDES en Barrancabermeja conforme a lo solicitado en [una] reunión de [...] 2 de octubre [de ese año]” (*supra* nota a pie de página 9). No obstante, informaron que “la beneficiaria pide que tanto estas como las que se realizan en su lugar de residencia sean permanentes y no de forma interrumpida”;
- g) el 4 de mayo de 2016 señalaron que “todavía se mant[enían] dificultades con relación a la periodicidad” de las rondas policiales;
- h) el 1 de agosto y el 6 de octubre de 2016, reiteraron que las “rondas de policía” eran “discontinuas” y solicitaron que el Estado informara “sobre el número de patrullajes”, y
- i) el 26 de octubre de 2017 señalaron nuevamente la irregularidad de las rondas policiales.

23. En cuanto a las medidas materiales de protección en lugares de residencia y trabajo de la beneficiaria, el 20 de agosto de 2015 los representantes se refirieron al señalamiento estatal sobre la falta de una solicitud para brindar “medidas [de seguridad] físicas a la sede de ASFADDES” (*supra* Considerando 19), y señalaron que

¹⁰ En esa oportunidad solicitaron las siguientes medidas: “Aumentos de guardaespaldas[, y] Rondas diarias de la Policía Nacional a [la] residencia [de la beneficiaria], especialmente en horas de la noche”. Además pidieron que el Estado “se pronuncie públicamente a nivel de las autoridades administrativas y de policía de Barrancabermeja [...] reprobando los ataques contra la beneficiaria y apoyando sus trabajo como defensora de derechos humanos”.

¹¹ El 14 de enero de 2014 observaron que el Estado hasta ese momento no había informado medidas adoptadas para resolver esa situación.

¹² Explicaron que precisamente es en esos días en que es más necesario, pues cerca hay un establecimiento que vende bebidas alcohólicas en el cual “se dice [que] arriban personas involucradas en grupos armados ilegales”.

¹³ Agregaron que “[i]nclusive, la periodicidad de las rondas se afecta[ba] cuando el alcalde de Barrancabermeja se encuentra en la ciudad pues se aduce a la beneficiaria que no hay suficiente personal”.

dado que el inmueble respectivo es compartido con otra organización “una vez se hable con [la misma...], se hará el requerimiento respectivo”. Luego no brindaron información sobre si se hizo o no tal requerimiento.

24. También los representantes aludieron a problemas presupuestarios relativos a la implementación de las medidas de protección. Concretamente, adujeron una crisis presupuestaria y de corrupción de la UNP, que llevó a que la beneficiaria tuviera que cancelar diversas actividades fuera de su lugar de residencia, dada la falta de posibilidad de acompañamiento en esos traslados, llevando a una situación que calificaron de “confinamiento de facto”. Aclararon que entonces, “a pesar de contar con un riesgo extraordinario latente confirmado por el [...] estudio hecho por el [...] CERREM” (*supra* Considerando 8), la señora Almanza había tenido que “empezar a desplazarse sin su esquema [de protección]”¹⁴. El 4 de mayo de 2015 señalaron que pese a lo informado por el Estado el 11 de marzo de ese año, “[e]n cuanto al desplazamiento de los guardaespaldas, todavía se s[eguían] presentando inconvenientes con el pago de viáticos”. El 30 de junio de 2015 manifestaron que para esa fecha “no ha[bía] habido ninguna mejoría ni cambio en las anomalías y falencias del esquema de seguridad de [la señora] Almanza”. Agregaron que ella había tenido que limitar sus actividades como defensora de derechos humanos a Barrancabermeja “porque excepcionalmente autoriza el desplazamiento del esquema de seguridad a otras poblaciones donde indispensablemente [ella] debe estar presente por su labor”.

25. El 20 de agosto de 2015 los representantes expresaron que los problemas en cuanto a “comunicaciones y gastos de viaje de la escolta” seguían “presentándose con mucha frecuencia, afectando el normal desarrollo tanto del trabajo de la beneficiaria como su vida cotidiana”. En el mismo sentido, el 18 de noviembre de 2015 indicaron que en una reunión mantenida el 2 de octubre de ese año (*supra* nota a pie de página 9) manifestaron que “continu[aban] presentándose problemas reiterados en el esquema de seguridad”, indicando que: a) “no se asegura la disponibilidad de relevos” de guardaespaldas de la beneficiaria, por lo que “en varias ocasiones [ella] se encuentr[a] sin su escolta”; b) la autorización de gastos para viajes de los guardaespaldas no llega a cubrir las necesidades que ella tiene de desplazarse; c) “se tienen inconvenientes con el pago de [peajes] de la camioneta que moviliza a la beneficiaria, quien debe sacar de sus propios y limitados recursos económicos [el] dinero [para] ese concepto”, y d) “frente a la provisión de telefonía celular, la beneficiaria en reiteradas ocasiones se queda sin comunicación, porque el servicio se interrumpe por falta de minutos”.

26. El 20 de agosto de 2015 los representantes señalaron además que el Estado había omitido informar sobre acciones adicionales tomadas a partir del hecho denunciado el 20 de junio de ese año (*supra* Considerando 6), y que “[l]a situación ha implicado que la beneficiaria, como medida transitoria de autoprotección, deba cambiar periódicamente el sitio donde pernocta, pues siente que su casa no es un lugar seguro”.

¹⁴ Al respecto, indicaron que cuando ocurrió la amenaza recibida por mensaje de texto el 9 de octubre de 2010, mientras que la beneficiaria se encontraba sin su vehículo blindado en una actividad, funcionarios de la UNP manifestaron en primer término que la beneficiaria debía asumir las consecuencias de viajar sola, y que solo “luego de un comunicado público de ASFADESS, replicado por medios de comunicación nacionales, y varias llamadas que hizo su Directora Nacional, así como la Comisión Colombiana de Juristas”, lograron que “[el] esquema de seguridad” fuera a recogerla a Aguachica, lugar en donde se encontraba la señora Almanza.

27. EL 23 de diciembre de 2015 los representantes reiteraron que continuaban las dificultades en cuanto a relevos de guardaespaldas, lo que les ha impedido que se desplacen fuera de Barrancabermeja¹⁵. También expresaron que después de la reunión de 2 de octubre de ese año (*supra* nota a pie de página 9), el 19 de noviembre de 2015 “el encargado de peajes de los esquemas de seguridad provistos por la UNP [...] se comprometió a verificar si se habían pagado o no los dineros cancelados por la beneficiaria”. El 1 de agosto de 2016 los representantes indicaron que seguía el problema con la “falta de autorizaciones para el traslado de los guardaespaldas”. El 6 de octubre de 2016 informaron que los problemas con los guardaespaldas y el pago de los peajes todavía seguían.

28. El 26 de diciembre de 2016 los representantes rechazaron lo que según ellos fue una solicitud implícita del Estado para que la beneficiaria dejara su trabajo como defensora de derechos humanos, esto debido a que el Estado sugirió que evitara trasladarse a ciertos lugares que pusieran en peligro su seguridad (*supra* Considerando 19). Los representantes indicaron que con respecto a la beneficiaria, la falta de recursos “no puede llegar a que sus actividades laborales se hagan en función del esquema, cuando el deber ser es que se adapte a su situación”. La situación de la beneficiaria requiere que exista “la disponibilidad y capacidad” para que ella esté acompañada “en todo tiempo”.

29. Los representantes también especificaron diversos señalamientos sobre problemas relativos a la provisión de combustible: a) el 18 de marzo de 2014 expresaron que la beneficiaria estaba teniendo problemas con el suministro de combustible a su vehículo blindado, pues se redujo el monto dinerario brindado para solventarlo; b) el 4 de mayo de 2015 señalaron que “se s[eguían] presentando inconvenientes”; c) el 20 de agosto de 2015 expresaron que los problemas en cuanto a “gastos de gasolina”, seguían “presentándose con mucha frecuencia”, y d) el 4 de mayo de 2016 volvieron a referirse a tales dificultades, explicando que no se estaba cumpliendo con la “consignación semanal” de dinero para tal fin, lo que había llevado a la señora Almanza a tener inmovilizado el vehículo, quedando en “una situación de peligro absoluto”, siendo que “no p[uede] dejar de cumplir sus labores como defensora de derechos humanos ni asuntos familiares”. Manifestaron que si bien no se había “vuelto a tener dificultades” como las que señalaron que “llevar[on] a la beneficiaria a cancelar viajes y actividades fuera de Barrancabermeja”, “ahora el problema principal es la falta de dinero para el combustible del vehículo blindado”.

30. En respuesta a lo manifestado por el Estado el 11 de noviembre de 2016 (*supra* Considerando 19), los representantes, en sus observaciones de 26 de diciembre de 2016 indicaron que la beneficiaria había tenido “dificultades en el reembolso” del combustible, y al final, asumió los gastos. Finalmente, los representantes reiteraron la situación en sus informes de 6 de septiembre y 27 de octubre de 2017, al establecer que el monto que se gira a favor de la beneficiaria por este concepto solamente cubre 20 días del mes, limitando el trabajo de la señora Almanza por falta de medios.

31. Los representantes también hicieron consideraciones sobre la interlocución mantenida con autoridades estatales. En ese sentido, el 11 de noviembre de 2014 los representantes manifestaron que para el 10 de octubre de ese año todavía no se les había hecho “conocer el informe de la Inspección General de Policía para verificar el

¹⁵ Al respecto, el 4 de mayo de 2016, frente a señalamientos estatales sobre la presunta falta de inconvenientes, reafirmaron que los problemas indicados sí se habían presentado.

cumplimiento de las rondas policiales”, que el Estado había indicado en su informe de 15 de diciembre de 2014 (*supra* Considerando 19).

32. Por último, debe señalarse que dados los hechos del 15 de enero de 2017 (*supra* Considerando 6), los representantes solicitaron en sus observaciones del 18 de los mismos mes y año investigaciones contra los policías involucrados en los eventos, un cambio del vehículo blindado, la identidad del destino de las fotografías, y la información sobre las medidas que tomará la Comandancia del Departamento de Policía del Magdalena Medio para evitar que otro evento como ese vuelva a pasar.

33. El 9 de noviembre de 2013 la **Comisión** “consider[ó] importante” que el Estado se refiera a las “preocupaciones” respecto del “esquema de protección” que la beneficiaria había manifestado¹⁶. Los días 28 de marzo y 27 de mayo de 2014 entendió, respectivamente, que a partir de la información sobre “la presunta nueva amenaza en perjuicio de la señora Almanza el 1 de enero de 2014” y sobre el hecho de 10 de abril de 2014 (*supra* Considerando 6), el Estado debía fortalecer la implementación del esquema de protección a favor de la beneficiaria.

34. Refiriéndose a medidas puntuales, el 30 de septiembre de 2014 la Comisión entendió necesario que el Estado informe sobre las medidas adoptadas para superar deficiencias identificadas por los representantes en cuanto al carácter intermitente de las rondas policiales¹⁷. El 30 de julio de 2015 señaló que quedaba “a la espera de información detallada sobre las medidas adoptadas” para resolver problemas de cambio de escolta, viáticos, combustible y periodicidad de las rondas policiales. Por otra parte, el 19 de enero de 2016 expresó que “valora[ba]” la medida informada de “implementa[r] un canal de comunicación directo entre la beneficiaria y la Policía”.

B.2. Consideraciones de la Corte

35. La Corte valora las medidas adoptadas por el Estado para garantizar la vida e integridad de la beneficiaria. Asimismo, valora que el Estado haya señalado que se harían gestiones para “determinar la viabilidad de reforzar el esquema de seguridad”. Este Tribunal requiere a Colombia que en sus informes se refiera puntualmente a tales gestiones y sus resultados y, asimismo, entiende que resulta pertinente que los representantes y la Comisión presenten observaciones puntuales al respecto.

36. De igual modo, la Corte valora también la celebración de reuniones entre la beneficiaria y sus representantes y autoridades estatales, así como la iniciativa de producir informes mensuales que sean puestos en conocimiento de la beneficiaria o sus representantes.

37. Por tanto, la Corte insta a los representantes y al Estado a continuar coordinando la realización de reuniones e informes, y les solicita que en sus informes y observaciones mantengan informado a este Tribunal de cualquier reunión que celebren, así como que remitan información actualizada sobre los avances que de ellas se deriven.

¹⁶ En ese sentido, el 28 de enero de 2014 la Comisión entendió que el Estado no se había “pronunci[ado] sobre las medidas concretas adoptadas para superar las preocupaciones de la beneficiaria”.

¹⁷ Cabe aclarar que estas consideraciones de la Comisión fueron realizadas el 30 de septiembre de 2014. No se refieren a la información presentada por el Estado el 23 de septiembre de 2014, que fue trasladada a la Comisión con posterioridad al 30 de septiembre de 2014. Cabe observar que, en cualquier caso, el 23 de septiembre de 2014 el Estado había ratificado que se hacían rondas nocturnas, mas no había dado información sobre el señalamiento de los representantes respecto al carácter intermitente de las rondas policiales.

38. De modo independiente a lo expresado, la Corte nota que se han hecho señalamientos sobre dificultades en la implementación de las medidas provisionales, en particular respecto de: a) la continuidad de las “rondas” y “revistas” policiales, y b) problemas presupuestarios o de otra índole que han afectado la debida implementación de medidas de protección, puntualmente en relación con traslados de la beneficiaria fuera de su lugar de residencia. Este Tribunal solicita, por ende, que el Estado, en sus informes, se refiera en forma precisa a medidas adoptadas para subsanar tales aspectos. Asimismo, resulta pertinente que los representantes y la Comisión remitan observaciones al respecto.

39. Más allá de las dificultades expresadas, la Corte aprecia que las medidas provisionales se están implementando con intervención de programas y entidades estatales con funciones atinentes a tal fin, y que ha habido continuidad en tal implementación, así como en la interlocución entre las autoridades y la beneficiaria o sus representantes. En ese marco, la Corte considera suficiente que el Estado presente sus informes a este Tribunal con una periodicidad de cuatro meses. Lo anterior se determina sin perjuicio de que, en su caso, el propio Estado, los representantes o la Comisión hagan llegar a la Corte información urgente en el momento en que lo consideren pertinente.

C. Sobre la presentación de información sobre acciones de investigación

40. Pese a que en su anterior Resolución la Corte aclaró que era una materia vinculada “al examen del fondo del caso”, el Estado ha continuado informando sobre investigaciones, y los representantes y la Comisión haciendo observaciones al respecto.

41. La Corte, al igual que en decisiones anteriores, considera pertinente dejar sentado que “independientemente de la existencia de medidas provisionales específicas, el Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar los derechos de las personas en situación de riesgo y debe impulsar las investigaciones necesarias para esclarecer los hechos y, en su caso, sancionar a los responsables”¹⁸. No obstante, reitera que el análisis de la efectividad de las investigaciones y procedimientos referentes a los hechos que motivan las medidas provisionales no corresponde analizarlo en el marco de las mismas¹⁹. Además, recuerda que el incumplimiento del deber de investigar no es *per se* motivo suficiente para mantener las medidas provisionales²⁰. Por tanto, la Corte no considerará la información y observaciones relativas a las investigaciones.

¹⁸ *Caso Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México*. Resolución de la Corte de 20 de febrero de 2012, Considerando 31, y *Caso Fernández Ortega y otros. Medidas Provisionales respecto de México*. Resolución de la Corte de 23 de febrero de 2016, Considerando 37.

¹⁹ *Cfr. Asunto del Internado Judicial de Monagas (“La Pica”). Medidas Provisionales respecto de Venezuela*. Resolución de la Corte de 3 de julio de 2007, Considerando 23 y *Caso de la Masacre de la Rochela. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte del 16 de febrero de 2017, Considerando 5.

²⁰ *Cfr. Caso del Tribunal Constitucional. Medidas Provisionales respecto de Perú*. Resolución de la Corte de 14 de marzo de 2001, Considerando 4, y *Caso de la Masacre de la Rochela. Medidas Provisionales respecto de Colombia*. Resolución de la Corte del 16 de Febrero de 2017, pie de página 3.

POR TANTO:**LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

en uso de las atribuciones que le confieren los artículos 63.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 27 del Reglamento,

RESUELVE:

1. Mantener las medidas provisionales ordenadas a favor de Luz Elsia Almanza Suárez, por lo cual se requiere al Estado continuar adoptando las medidas que sean necesarias para proteger su vida e integridad personal, tomando en consideración la situación y las circunstancias particulares del caso.
2. Reiterar al Estado que realice todas las gestiones pertinentes para que las medidas ordenadas en esta Resolución se planifiquen e implementen con la participación de la beneficiaria o sus representantes y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de su ejecución.
3. Requerir al Estado que, a partir de la notificación de esta Resolución, presente informes sobre las medidas provisionales adoptadas cada cuatro meses, incluyendo en los mismos la información indicada en los Considerandos 15, 35, 37 y 38 de la presente Resolución.
4. Requerir a los representantes de la beneficiaria que, en un plazo de cuatro semanas, contado a partir de la recepción de los informes estatales, presenten sus observaciones a los mismos, incluyendo las consideraciones indicadas en los Considerandos 15, 35, 37 y 38 de la presente Resolución.
5. Requerir a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que presente las observaciones que estime pertinentes a los informes estatales dentro de un plazo de seis semanas, contado a partir de la recepción de los mismos, incluyendo las consideraciones indicadas en los Considerandos 15, 35 y 38 de la presente Resolución.
6. Disponer que la Secretaría de la Corte notifique la presente Resolución al Estado de Colombia, a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y a los representantes de la beneficiaria de estas medidas.

Corte IDH. *Asunto Almanza Suárez respecto de Colombia*. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 15 de noviembre de 2017.

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Presidente en Ejercicio

Eduardo Vio Grossi

Elizabeth Odio Benito

Eugenio Raúl Zaffaroni

L. Patricio Pazmiño Freire

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario

Comuníquese y ejecútese,

Eduardo Ferrer Mac-Gregor Poisot
Presidente en Ejercicio

Pablo Saavedra Alessandri
Secretario