

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**  
**RESOLUCIÓN 45/2021**

Medida cautelar No. 649-20  
**Leyner Palacios Asprilla y su núcleo familiar**  
**respecto de Colombia**  
1 de junio de 2021  
Original: español

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 11 de julio de 2020, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (CEJIL) (“los solicitantes”), instando a la Comisión que requiera al Estado de Colombia (“Colombia” o “el Estado”) la adopción de las medidas de protección necesarias para garantizar los derechos del señor Leyner Palacios Asprilla y su núcleo familiar<sup>1</sup> (“los propuestos beneficiarios”). Según la solicitud, el propuesto beneficiario enfrenta una situación de riesgo dado su particular perfil y en tanto las labores que viene realizando en materia de defensa de derechos humanos, en el contexto actual tras la firma de los Acuerdos de Paz en Colombia.

2. En los términos del artículo 25 del Reglamento, el 22 de julio de 2020, la CIDH solicitó información al Estado, quien, tras otorgársele una prórroga, respondió el 17 de agosto de 2020. Los solicitantes remitieron información adicional el 13, 17 y 26 de agosto de 2020. La CIDH solicitó información a las partes el 4 de diciembre de 2020. Tras otorgarse una prórroga, el Estado brindó información el 18 de diciembre de 2020. Los solicitantes remitieron información adicional el 22 de diciembre de 2020. En la respuesta del Estado de 18 de diciembre de 2020, se advirtió que el Estado hizo referencia a una comunicación de septiembre de 2020. Al haberse verificado que dicha comunicación no fue recibida, se solicitó al Estado que la remita, respondiendo el 29 de diciembre de 2020 y 12 de enero de 2021. El Estado remitió información adicional el 16 de febrero de 2021. El 4 de marzo de 2021, se solicitó información a las partes. El Estado respondió el 9 de marzo de 2021. La representación solicitó una prórroga y respondió el 12 y 15 de marzo de 2021, y 28 de abril de 2021.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por las partes, la Comisión considera que, desde el estándar *prima facie*, el propuesto beneficiario y su núcleo familiar se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, toda vez que sus derechos a la vida e integridad personal enfrentan un riesgo de daño irreparable. En consecuencia, de acuerdo con el artículo 25 del Reglamento de la CIDH, esta solicita a Colombia que: a) adopte las medidas necesarias, con el correspondiente enfoque étnico y de género, para proteger los derechos a la vida e integridad personal del señor Leyner Palacios y su núcleo familiar. En particular, el Estado deberá asegurarse de que las medidas de protección implementadas sean lo suficientemente eficaces y adecuadas, a la luz de los riesgos identificados en la resolución y respondiendo las falencias señaladas; b) adopte las medidas de protección que resulten necesarias para que el señor Leyner Palacios pueda continuar realizando sus actividades en defensa de los derechos humanos sin ser objeto de eventos de riesgo en su contra; c) concierte las medidas a implementarse con las personas beneficiarias y sus representantes; y d) informe

<sup>1</sup> Según la solicitud, el núcleo familiar se encuentra compuesto por su cónyuge Ana Mercedes Rentería Acosta y sus hijos Ana Luisa Palacios Rentería, A.P.P.R. y L.P.R. Las identidades de los dos últimos hijos se reservan en tanto son aún menores de edad. El Estado tiene conocimiento de sus identidades tras el traslado de la solicitud de medidas cautelares y posteriores comunicaciones.

sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente resolución y así evitar su repetición.

## **II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS PRESENTADOS POR LAS PARTES**

### **1. Información de los solicitantes**

4. El propuesto beneficiario se identifica como defensor afrocolombiano de derechos humanos en Colombia de larga data<sup>2</sup> y víctima sobreviviente de una masacre ocurrida en Bojayá en el 2002. Al momento de la solicitud inicial, se desempeñaba como Secretario General de la Comisión Interétnica de la Verdad para la Región del Pacífico, tras participar activamente en los Acuerdos de Paz de Colombia. Bajo ese cargo, habría liderado espacios comunitarios entre excombatientes y autoridades étnicas del Medio Atrato. El propuesto beneficiario ha realizado labores de denuncia contra el actuar del Ejército de Liberación Nacional (“ELN”) en el Medio Atrato y habría también cuestionado las labores que realiza la Fuerza Pública en la zona. Asimismo, el propuesto beneficiario habría efectuado denuncias contra las acciones llevadas a cabo por el grupo armado organizado conocido como Autodefensas Gaitanistas de Colombia (“AGC”). Con motivo de lo anterior, el propuesto beneficiario habría adquirido una mayor visibilidad, exponiéndose a amenazas.

5. A modo de ejemplo, los solicitantes se refirieron a una denuncia realizada el 3 de enero de 2020, fecha en la que la Comisión Interétnica de la Verdad para la Región del Pacífico denunció la incursión de hombres armados de las AGC a la comunidad de Pogue y otras comunidades rurales de Bojayá en diciembre de 2019. Ese día se habría recibido una llamada de un número desconocido, en la cual un hombre, quien se identificó como miembro de las AGC, preguntó por el propuesto beneficiario. Según los solicitantes, esta persona consideraba que el propuesto beneficiario era un rebelde por no haber acudido a una cita que se le había hecho en noviembre de 2019. En la llamada se dijo que el propuesto beneficiario debía abandonar el departamento de Chocó. Este hecho fue denunciado ante la Fiscalía.

6. El propuesto beneficiario indicó que puso de conocimiento la llamada telefónica al Ministro del Interior, quien supuestamente ordenó a la Unidad Nacional de Protección (“UNP”) reforzar su esquema de seguridad con un hombre más y un vehículo de blindaje (el expediente indica que lo anterior se cumplió). El ministro también invitó al propuesto beneficiario a participar de las sesiones de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad el 8 de enero de 2020 en Bogotá, en la que explicó la situación que atraviesa el Chocó. En dicha reunión, la policía nacional cuestionó los hechos reportados por el propuesto beneficiario, precisando que las amenazas que este recibió al parecer provenían de una cárcel ubicada en Combita, departamento de Boyacá, lejos de su vivienda en Chocó, y que además tendrían motivaciones económicas.

7. En una visita del Presidente de la República al municipio de Bojayá el 11 de enero de 2020, el propuesto beneficiario exigió una vez más el cumplimiento de los Acuerdos de Paz y reiteró sus denuncias contra el actuar de grupos armados y de los militares. Ese mismo día, los militares hicieron entrega al propuesto beneficiario de un derecho petición con miras a que detalle sus denuncias, nombres de miembros del Ejército involucrados y fechas concretas de los actos que cuestionaba de la Fuerza Pública. Más tarde, algunos militares estuvieron buscándolo en su casa de Quibdó. Durante la visita presidencial, una persona desconocida presuntamente le habría indicado que las AGC no tienen intención de atentar sobre la vida del propuesto beneficiario y que ellos no son los responsables de las amenazas que ha recibido.

<sup>2</sup> Entre otros, se indicó que fue nominado a Nobel de Paz.

8. Los solicitantes siguieron reportando varios incidentes de riesgo que habrían ocurrido durante el año 2020, así como las gestiones efectuadas ante las autoridades internas y la respuesta obtenida. Así, el 13 de enero de 2020, se publicó un mensaje en la red social Twitter que relacionaba al señor Leyner Palacios con el ELN e indicaba que “ese negro merece morir”. El propuesto beneficiario radicó una denuncia ante la fiscalía, siendo recibida supuestamente por el Vicefiscal General de la Nación. Días después, el señor Palacios recibió la visita de un funcionario de la SIJIN, quien se comprometió a mantenerlo al tanto de los avances de la investigación. En enero de 2020, un taxista habría dicho al cuñado del propuesto beneficiario lo siguiente: “que si ese negro sigue hablando así, lo van a matar”. Posteriormente, el propuesto beneficiario se trasladó a la ciudad de Cali, Valle del Cauca, con su familia<sup>3</sup>. El propuesto beneficiario indicó recibir un mensaje por Facebook cuestionándolo por sus críticas a las Fuerzas Militares.

9. El 4 de marzo de 2020, la escolta del propuesto beneficiario falleció luego de que unos desconocidos lo interceptaron en las inmediaciones de la residencia de este último, en Cali, y le dispararan. Tras el ataque, el Estado ordenó reforzar nuevamente sus medidas de seguridad, el cual pasó a estar compuesto por cinco hombres y dos camionetas, una blindada y otra no. Dentro del nuevo esquema de protección, se habría incluido también a familiares inmediatos. Sin perjuicio de ello, los solicitantes reportaron que, en el mes de mayo de 2020, una motocicleta merodeaba sin rumbo en torno a la residencia del propuesto beneficiario. Asimismo, se informó que la esposa del propuesto se percató de la presencia de una camioneta de alta gama, con vidrios polarizados, en inmediaciones de su residencia.

10. El 15 de junio de 2020, las autoridades capturaron a un sujeto señalado por la fiscalía como un autor material del homicidio de la escolta del propuesto beneficiario. El 18 de junio de 2020, un vecino le indicó que un desconocido en un parque habría preguntado si en ese conjunto residencial vivía el propuesto beneficiario. Los hechos fueron puestos de conocimiento de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación. También se informó a la UNP para cambiar el vehículo de su esquema de seguridad. El propuesto beneficiario solicitó autorización para realizar un viaje con su familia, fuera de su residencia. En contexto de la COVID-19, se habría demorado el trámite ante la UNP, lo que el propuesto beneficiario consideró “burocrático”. El solicitante también cuestionó el avance de las investigaciones.

11. Al 2020, los solicitantes informaron sobre el esquema de protección que tendría el propuesto beneficiario<sup>4</sup>. Los solicitantes indicaron que su esquema está implementándose por parte de contratistas de empresas comerciales prestadoras de servicios de seguridad, muchas de las cuales son uniones temporales, en contrato con la UNP. Al respecto, el propuesto beneficiario indicó que en abril de 2020

<sup>3</sup> Ana Luisa Palacios, hija de Leyner Palacios, habría decidido separar su lugar de residencia del hogar paterno por cuestiones de salud y emocionales.

<sup>4</sup> El propuesto beneficiario desde 2019 contaba con un esquema compuesto por “(2) hombres de protección, un (1) vehículo blindado, un (1) medio de comunicación y un (1) chaleco blindado e implementar un (1) botón de apoyo, un apoyo de transporte fluvial en cuantía de tres (3) SMMLV, el cual tendrá una vigencia de doce (12) meses”. Dicho esquema fue modificado el 13 de marzo de 2020, una semana después del homicidio de su escolta, ordenándose medidas adicionales de protección física con carácter provisional. Fue así como su esquema fue modificado de manera temporal: un (1) un chaleco blindado, (1) un teléfono celular, apoyo económico para transporte fluvial durante 12 meses, (1) una camioneta blindada, (1) una camioneta 4x4 convencional y (5) cinco hombres de protección. La ejecución de dichas medidas de protección se realiza a través de contrataciones con empresas privadas, encargadas de proveer la logística y recursos humanos para actividades específicas. Así, una empresa provee los vehículos a través de contratos de arrendamiento y otra diferente contrata los hombres que integran el esquema de seguridad. Esta última se denomina Unión Temporal Protección VIP 2020. Su participación se limita a mediar en la relación laboral con los escoltas y no en el funcionamiento del esquema como tal; esto es responsabilidad de los beneficiarios y de la UNP.

presentó una queja a la UNP señalando que miembros de su esquema de seguridad han realizado actividades no permitidas por él, tales como registros fotográficos y reportes. Según el propuesto beneficiario, la UNP ha manifestado que el esquema de seguridad busca custodiar personas, no edificaciones.

12. Cuando no se encuentra realizando desplazamientos, su esquema se reduce de cinco a tres hombres. En su residencia, a su familia le acompañan tres escoltas quienes se van rotando. El propuesto beneficiario habría solicitado a la UNP cambiar uno de los vehículos asignados en el esquema, lo que habría sido atendido el 7 de julio de 2020. Como parte del protocolo de seguridad, los solicitantes indicaron que la UNP exige presentar con antelación autorizaciones escritas de los gobiernos municipales de origen y destino, así como información detallada de rutas, lugares a visitar y tiempos de permanencia en cada lugar. Asimismo, se indicó que la UNP actualmente no cubriría costos de viajes en su integridad, lo que en determinados casos representa una carga económica del propuesto beneficiario.

13. En el 2020, se indicó que el propuesto beneficiario acordó con los hombres que componen su esquema, la siguiente dinámica de funcionamiento: durante el día los acompañan tres hombres y dos descansan, estas dos personas que descansan durante el día se turnan las noches, una noche cada persona. También acordaron sostener reuniones periódicas, en las que discutirían asuntos de convivencia y en general relacionados con el ejercicio de su función. En una de las reuniones, una de sus escoltas manifestó que su obligación es proteger al señor Palacios, y no a los demás miembros de su familia. El propuesto beneficiario considera que esa postura es una mala interpretación de la normativa interna aplicable. En agosto de 2020, el propuesto beneficiario y una de sus escoltas acuerdan pedir el cambio respectivo dadas las diferencias. La escolta indicó que viene recibiendo instrucciones contradictorias del propuesto beneficiario y de su empleador (la empresa contratista), en relación con las personas a quienes se les debe prestar protección. El 6 de agosto de 2020, el propuesto beneficiario se habría comunicado con la empresa prestadora del servicio y la UNP. El 7 de agosto de 2020, la UNP le solicita dar su versión de lo ocurrido por escrito, dado que sería contradictoria con la que habría dado su escolta.

14. En agosto de 2020, los solicitantes indicaron que el propuesto beneficiario y su familia no han recibido amenazas en el último mes. En su comunicación, los solicitantes reiteraron sus cuestionamientos sobre el manejo de la información, indicando que tiene conocimiento por medio de una persona de su confianza y con directo acceso a los funcionarios de la UNP y a los empleados de la empresa que opera su servicio de protección, que la mencionada empresa, por intermedio de los hombres que integran el esquema de protección, habría hecho requerimientos indebidos de información a sus empleados, en relación con rutas de desplazamiento, rutinas e identificación de los vehículos utilizados por los propuestos beneficiarios.

15. En diciembre de 2020, los solicitantes indicaron que el propuesto beneficiario fue nombrado miembro de la “Comisión de la Verdad” (CEV) de Colombia y continuaría con esquema de protección, refiriéndose al esquema indicado por el Estado. Los solicitantes reiteraron cuestionamientos previos, particularmente el hecho de que las medidas de protección sean implementadas por una empresa privada de seguridad denominada “Unión Temporal Protección VIP 2020”<sup>5</sup>. Las medidas de protección son extensivas al núcleo familiar en tanto se encuentran junto al propuesto beneficiario, lo cual cuestionaron. También cuestionaron que los desplazamientos deben ser previamente aprobados.

<sup>5</sup> Al respecto reiteraron que hay irregularidades en la disposición de los miembros del esquema de seguridad, falta de protección nocturna, filtraciones de información sobre los propuestos beneficiarios, sus rutas de desplazamiento, ubicación en tiempo real, e información e identificación de los vehículos utilizados por los propuestos beneficiarios.

Refirieron a que los hombres asignados para su protección no siempre han sido cinco ni lo han acompañado en todas sus actividades. Finalmente, a nivel de las investigaciones abiertas, los solicitantes indicaron que la Fiscalía no explica por qué se decidió priorizar una hipótesis que desvincula el asesinato de la persona con su labor como escolta del propuesto beneficiario, debiéndose considerar otros elementos<sup>6</sup>.

16. En lo que se refiere a la devolución de uno de sus escoltas de agosto de 2020, los solicitantes indicaron que el Estado hace referencia a un relato parcial, dado que se consulta únicamente una versión de los hechos, la del escolta F.M.H.T. El propuesto beneficiario insistió en la existencia de reiteradas irregularidades en el desempeño del escolta en mención. Los solicitantes indicaron que el incidente señalado previamente se presentó durante una gira de trabajo a la ciudad de Medellín que duró 8 días. Durante esa gira, el escolta en mención tenía a su cargo el vehículo blindado, requerido de manera permanente para los desplazamientos del propuesto beneficiario. Pese a ello, el escolta se ausentó varias veces sin autorización e ignoró o atendió tardíamente requerimientos del propuesto beneficiario, quien debió desplazarse en un vehículo convencional y con su esquema disminuido. Según los solicitantes, el propuesto beneficiario indicó, según su hija, que la escolta cuestionada la asediaba con comunicaciones telefónicas y mediante insistentes mensajes de texto, que no tenían que ver con su función. Asimismo, los solicitantes continuaron cuestionando la alegada filtración de información.

17. En el 2021, la representación indicó que las medidas adoptadas desde la UNP, tales como los patrullajes y asignación de un hombre de protección a la hija mayor del propuesto beneficiario, serían “medidas incidentales” que fueron implementadas una única vez y con un desarrollo estrictamente formal. Según la representación, solo desde septiembre de 2020, previo traslado del escrito de solicitud de medidas cautelares se activó una de estas medidas, consistente en hacer una ronda policial en horas nocturnas a la residencia de los propuestos beneficiarios. La medida de protección adicional, a favor de su hija mayor, nunca se materializó. En el 2021, los solicitantes continuaron cuestionando el avance de las investigaciones por “amenazas” de enero de 2020 y por el asesinato del escolta del propuesto beneficiario. Respecto de la primera, se indicó que el propuesto beneficiario fue contactado e informado en etapas tempranas de la indagación para que aportara información, pero no conoce de avances. Respecto de la segunda investigación, los solicitantes cuestionaron que la investigación privilegie una hipótesis que la aparta de la relación de la víctima con el señor Palacios.

18. Los solicitantes destacaron en el 2021 que el propuesto beneficiario, como Comisionado, tiene liderazgo en las labores de esclarecimiento de las graves violaciones a derechos humanos sufridas por comunidades étnicas, especialmente en las regiones pacífico y caribe colombianas. Ello ha implicado que realice diversos desplazamientos a esas regiones para poder recopilar la información<sup>7</sup>. En el marco de las múltiples jornadas de documentación, según los solicitantes, conoció de fuente fidedigna y confidencial (debido a su mandato), “la existencia de un designio criminal para atentar contra su vida y motivado por sus constantes denuncias acerca de la actitud de convivencia o tolerancia de las Fuerzas Militares hacia los grupos armados herederos del paramilitarismo”.

<sup>6</sup> El propuesto beneficiario manifestó, por ejemplo, la logística utilizada para realizar los seguimientos previos al homicidio y las circunstancias del mismo darían cuenta que el asesinato a su escolta fue motivado por su labor de protección a favor de los propuestos beneficiarios.

<sup>7</sup> Según los solicitantes, esa labor le ha permitido profundizar sus conocimientos sobre las dinámicas criminales asociadas al conflicto armado y le han conducido a hallazgos sobre el comportamiento delictual sistemático de los actores armados en estas regiones, incluyendo miembros del Ejército Nacional. Según los solicitantes, muchos de estos graves crímenes fueron cometidos en vigencia de la “política de seguridad democrática”.

19. Los solicitantes indicaron que el propuesto beneficiario tiene la responsabilidad de producir el capítulo étnico del informe final de la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, cuyo mandato finaliza en noviembre de 2021, y anticipa que las revelaciones allí contenidas suscitarán un incremento sensible de su situación, en un contexto de estigmatización por parte de figuras públicas de alta influencia en Colombia y las elevadas cifras de ataques contra personas defensoras. Los solicitantes manifestaron que el propuesto beneficiario tendría “un temor fundado” de sufrir nuevos ataques al haberse elevado aún más su perfil público y al tener que regresar a Bojayá cuando deje de ser Comisionado.

20. En el 2021, los solicitantes se refirieron al esquema de protección del propuesto beneficiario: cinco hombres de protección y dos vehículos<sup>8</sup>. Al respecto, consideraron que el esquema se ha ido implementado de “forma defectuosa, generando cansancio y preocupación al propuesto beneficiario y su familia y limitando su circulación de forma adecuada”. Se informó que la relación personal y profesional con los miembros de su equipo de seguridad ha venido en deterioro, presentándose las siguientes dificultades: i) algunos de los escoltas asumen su función según su propio criterio y son renuentes a atender instrucciones; ii) señalamientos despectivos contra miembros de su familia, por ejemplo: referirse a la esposa del propuesto beneficiario de modo inapropiado; iii) algunos de los escoltas comparten información en sus redes sociales durante horas laborales y publican, en tiempo real, datos de su ubicación, algunas veces acompañados de fotografías panorámicas; iv) pese a que se ha instituido que los miembros del equipo de seguridad deben prestar su servicio por periodos de 10 horas diarias, varios de ellos han optado por estar disponibles desde sus casas y acudir al servicio únicamente cuando el propuesto beneficiario se los solicita.

21. Según los solicitantes, ello ha significado serias dificultades para el desarrollo sus actividades, las que pueden demandar en ocasiones salidas intempestivas, para reaccionar a contingencias específicas. En ocasiones, esto habría llevado a que tenga que salir sin su equipo de seguridad completo. Asimismo, los solicitantes cuestionaron que no exista un procedimiento expedito y eficaz que permita resolver “estas desavenencias”.

22. Finalmente, en abril de 2021, los solicitantes hicieron referencia a los siguientes hechos, que estarían relacionados con su rol de liderazgo social y por ser integrante de la Comisión de la Verdad (CEV) en Colombia<sup>9</sup>:

- El 22 de abril de 2021, las AGC amenazaron públicamente a quienes integran la CEV y a los abogados del exlíder paramilitar Salvatore Mancuso, a través de un panfleto que circuló en medios de comunicación colombianos<sup>10</sup>. Según información pública, el panfleto indica:

A las Autodefensas Gaitanista de Colombia, nos parece una burla esa tal comisión de la verdad (sic) y no vamos a permitir que le sigan mintiendo al pueblo, no van a pasar de villanos a héroes [...].

Según los solicitantes, esto ocurrió días después de que la CEV emita un comunicado público en el que señala las intenciones del señor Salvatore Mancuso de declarar para contribuir al Sistema de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SVJRNRR), en especial con la CEV. Mancuso

<sup>8</sup> Precisaron que dicha asignación fue producto de una decisión extraordinaria del director de la UNP, tras el homicidio de la escolta

<sup>9</sup> Los solicitantes precisaron que el propuesto beneficiario “no siente la libertad para hacer llamadas en las que brinda información sobre sus movimientos y situaciones de riesgo” a su representación, considerando las denuncias de interceptación telefónica que se presentaron en el país.

<sup>10</sup> Según los solicitantes, el propuesto beneficiario “dudó bastante en como comunicar[...] estos hechos, por considerar que, además de los temas de seguridad, estaba limitado por el deber de confidencialidad sobre los asuntos de la CEV, por lo que decidió omitir referencias específicas a lugares y fechas”.

manifestó su intención de regresar a Colombia y se tendría gran expectativa que la información que pueda suministrar contribuya a identificar los actores políticos y económicos que contribuyeron a la consolidación del fenómeno paramilitar en la región norte del país, así como los beneficios que obtuvieron de su asociación criminal. Según los solicitantes, esta información podría ser clave para el informe que la CEV próximamente hará público, donde narrará sus hallazgos sobre la historia del conflicto armado que ha sufrido Colombia desde la segunda mitad del siglo XX. Dos de las principales exploraciones pendientes y temas por esclarecer, tienen que ver con la consolidación del paramilitarismo en la zona norte del país y las afectaciones diferenciales a los pueblos Afro. Ambos temas son liderados por el propuesto beneficiario desde la CEV.

Uno de los abogados del señor Mancuso señaló públicamente que el contenido del panfleto es grave y representa una verdadera amenaza contra el exparamilitar, su equipo de abogados y la misma CEV. Los solicitantes citan: “llegó a la casa de uno de los abogados un día clave en la preparación del encuentro de cara al país que tendrán ellos (Timochenko y Mancuso)”.

- En días recientes de abril de 2021 en una zona rural cercana a una de las ciudades más pobladas de la costa caribe, el propuesto beneficiario se encontraba realizando una inspección a un lugar apartado y relevante para el esclarecimiento de una dinámica sistemática de desapariciones forzadas, en la que participó un antiguo miembro de un grupo armado. Cuando llevaban cerca de una hora en el lugar, dos sujetos a bordo de una motocicleta y que no llevaban distintivos de ninguna clase, se acercaron directamente hacia ellos. En ese momento, uno de los escoltas del exmiembro del grupo armado reaccionó e hizo unos disparos al aire como advertencia. Los sujetos a bordo de la motocicleta detuvieron su marcha, miraron fijamente a los participantes de la diligencia durante varios segundos y luego se marcharon.
- Días después en abril de 2021, el señor Palacios se dirigió al municipio de Quibdó y se alojó en el inmueble que antes utilizaba como su residencia. Por esos días, una persona se encontraba trabajando en algunas reparaciones a la vivienda y al cuidado de esta, le contó que el día anterior un sujeto sospechoso estuvo rondando la casa durante varios minutos, más o menos a la 1 de la tarde, mientras el señor Palacios no se encontraba al interior del domicilio. Le contó también que esa misma persona, aproximadamente a las 10 de la noche de ese día, se acercó a la casa y le preguntó si esa era la casa del señor Palacios, que por favor lo llamara. Por encontrarlo sospechoso, el cuidador de la casa le contestó que estaba equivocado, que en esa casa vivía una mujer joven con sus hijos. El extraño, por su parte, continuó preguntando con insistencia e intentando persuadirlo para que llamara al señor Palacios, decía que lo conocía y que lo entendería; sin embargo, este no cedió. Cuenta también el cuidador de la casa, que en el momento de “mayor intensidad del encuentro”, pudo notar que el extraño portaba un arma de fuego en su cintura. Los solicitantes destacaron que el propuesto beneficiario “en ese momento se encontraba desprovisto de protección, pues, como se ha mencionado en reiteradas ocasiones, su escolta no lo acompaña en horas nocturnas”.

## **2. Respuesta del Estado**

23. El Estado indicó que el propuesto beneficiario hace parte del Programa de Prevención y Protección de los Derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades, dada su calidad como dirigente de organizaciones defensoras de derechos humanos. Actualmente, el señor Palacios es beneficiario de medidas de protección de carácter tanto material,

como económico y son extensivas a su núcleo familiar. Adicionalmente, es objeto de reevaluación de riesgo por hechos sobrevinientes.

24. Respecto a la aprobación de desplazamientos a favor del señor Palacios, resaltó que, en el marco del Programa de prevención y protección, pensando en la mejora del servicio que se brinda, se han dispuesto modificaciones dentro del procedimiento de solicitud de desplazamiento de los esquemas de protección, que se han venido dando a través de diferentes rutas. Así, en la actualidad se solicita a los beneficiarios que alleguen la documentación precisa en el que autoridades competentes (gobiernaciones y alcaldías) otorguen los permisos de movilidad requeridos para tales desplazamientos, ello en concordancia con la normativa dictada en el marco de la emergencia sanitaria generada por la pandemia de la COVID-19. Los permisos solicitados por el propuesto beneficiario se han venido aprobado, una vez logra verificarse el cumplimiento de los requisitos dispuestos en el marco de la excepcionalidad y emergencia sanitaria, garantizando también la protección del señor Palacios y su núcleo familiar.

25. El Estado explicó las acciones y medidas de protección a favor del propuesto beneficiario implementadas en el 2016<sup>11</sup>, 2017<sup>12</sup>, 2018<sup>13</sup>, 2019<sup>14</sup> y 2020. En particular, en el 2020 el señor Palacios fue beneficiario de medidas de emergencia en enero, en las que se implementó un vehículo blindado, un apoyo de transporte fluvial por tres salarios mínimos y se ratificó un chaleco blindado, un medio de comunicación y dos hombres de protección, entendiéndose que las mismas son extensivas al núcleo familiar. Para inicios de 2020 se encontraba una orden de trabajo activa a favor del señor Palacios, razón por la cual los delegados del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (“CERREM”), recomendaron unas medidas de protección en sesión del 12 de febrero de 2020. Posteriormente, se ajustaron medidas tras el asesinato de uno de los escoltas asignados al beneficiario en la ciudad de Cali. Nuevamente, le fue otorgado un trámite de emergencia ratificando las medidas que se habían otorgado con anterioridad y se otorgaron las siguientes medidas: i) un vehículo blindado; ii) un vehículo convencional; iii) cinco hombres de protección; iv) un medio de comunicación; v) un chaleco blindado;

<sup>11</sup> Mediante la Resolución 8336 del 27/10/2016, fue comunicado el nivel de riesgo al evaluado, cuya ponderación fue ORDINARIO. Frente a la evaluación realizada, el señor PALACIOS informó ser objeto de amenazas a través de un correo electrónico allegado en su momento a diferentes ONG, que se encontraban participando en la mesa de negociación entre las extintas FARC-EP y el Gobierno Nacional. Una vez realizadas las verificaciones dentro de la evaluación de riesgo, se determinó que los hechos descritos correspondían a situaciones intimidatorias de forma general, más no dirigida particularmente en contra del señor PALACIOS. Debe resaltarse que para esta ocasión la población objeto de evaluación fue por 9.1 del artículo 2.4.1.2.6 del Decreto 1066 de 2015, víctima de violación de derechos humanos e infracción al DIH.

<sup>12</sup> En el 2017, fue realizada nuevamente evaluación de riesgo, a la luz de su calidad como integrante del Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina Integral del Atrato [población 5.2 miembro de comunidades afro – artículo 2.4.1.2.6 Decreto 1066 de 2015]. Mediante Resolución 6467 del 3/10/2010, fue implementado un medio de comunicación, un chaleco blindado y un apoyo fluvial en cuantía de tres salarios mínimos, con temporalidad de doce meses. Los hechos expuestos por el señor, correspondían a situaciones de temor generadas por sus denuncias sobre la presencia de actores armados en Bojayá y el Bajo Atrato, ya que, dentro de la información suministrada, la fuerza pública indicó que gracias a los aportes del señor PALACIOS, fue posible dar con la ubicación de miembros paramilitares. En la fecha, las medidas fueron otorgadas, ya que los delegados de GVP elevaron la matriz de riesgo, por la visibilidad del precitado, por su liderazgo frente a la población de víctimas de la masacre de Bojayá, la condecoración recibida en la cumbre de nobeles de paz y por ser miembro del Plan de Reparación Colectiva de Bojayá.

<sup>13</sup> A lo largo de 2018, el señor Palacios, fue objeto de modificaciones a sus medidas de protección: · La Resolución 6722 del 10/08/2018, ajustó las medidas de la siguiente forma: implementó un vehículo convencional y un hombre de protección; ratificó un medio de comunicación, un chaleco blindado y un hombre de protección; y finalizó un apoyo de transporte fluvial en cuantía de tres SMMLV, extensivas al núcleo familiar. · Resolución 7791 del 14/09/2018, nuevamente implementó el apoyo de transporte fluvial por tres salarios mínimos y ratificó las demás medidas otorgadas anteriormente. · La Resolución 10161 del 30/11/2018, ratificó todas las medidas dadas anteriormente, dentro del estudio de temporalidad realizado al señor Leyner Palacios. En este último estudio su calidad poblacional se ajustó a 2.2. activista de organizaciones defensoras de derechos humanos, dado su rol como defensor de derechos humanos y étnicos del departamento de Chocó. Sobre las situaciones de riesgo señaladas por el beneficiario, se resaltan llamadas intimidantes, en las que era amenazado de muerte por el rol ejercido, la circulación de panfletos de aparente autoría de las Autodefensas Gaitanistas y la permanencia de sujetos extraños dentro de talleres que realizaba con la comunidad, quienes inquirían sobre su rol como defensor de las víctimas de la masacre de Bojayá.

<sup>14</sup> En 2019 fue activada orden de trabajo por temporalidad, cuyo resultado de estudio se presentó en 2020.



vi) un apoyo de transporte fluvial por tres salarios mínimos mensuales legales vigentes (SMMLV) y una temporalidad de 12 meses; vii) un apoyo de reubicación por 3 SMMLV, con temporalidad de tres meses.

26. En lo que se refiere a los pagos o entrega de dinero como parte del programa de protección, se indicó que la UNP ya canceló los tres pagos correspondientes al apoyo de reubicación, otorgados por trámite de emergencia del 07 de enero del 2020; y se han cancelado tres pagos correspondientes al apoyo de transporte fluvial, de los doce que fueron aprobados el 13 de marzo de 2020. Asimismo, se informó que el señor Palacios ha venido dando a conocer a la UNP situaciones que dicha entidad viene priorizando.

27. En lo que se refiere a los hechos ocurridos el 3 de enero de 2020, la Fiscalía indicó que se han recaudado elementos materiales de prueba tendientes a establecer al responsable de la llamada. Se explicó que se han adelantado diligencias tales como entrevistas, inspecciones judiciales, interceptación de líneas telefónicas, búsquedas selectivas en bases de datos, labores de verificación de documentos y se solicitó a las autoridades correspondientes la adopción de medidas encaminadas a la protección de la integridad del señor Palacios y su núcleo familiar. Se continúa con el recaudo probatorio con el fin de lograr el esclarecimiento de los hechos, tarea que, dada la situación de pandemia en el país, se ha visto afectada por tratarse en algunos casos de desplazamientos a otras ciudades por parte de los investigadores en la búsqueda de la información

28. El Estado destacó la participación del propuesto beneficiario a la hora de presentar peticiones y atender los llamados de la Fiscalía. En relación con la actuación por el homicidio del escolta aludido, ya se han formulado cargos contra una persona identificada, por los delitos de homicidio, tráfico y porte de armas de fuego o municiones, respecto de los hechos ocurridos el 4 de marzo de 2020, en la ciudad de Cali (encontrándose pendiente por aquel entonces la presentación del escrito de acusación). De acuerdo con lo señalado por el fiscal, los móviles del homicidio de la escolta del propuesto beneficiario no están relacionados con las labores que desempeñaba como escolta del señor Palacios<sup>15</sup>. Finalmente, la Fiscalía ha dispuesto la realización de mesas de trabajo al interior de la institución, para que, a partir de las dificultades presentadas en el avance de las indagaciones, se genere una nueva estrategia que permita agilizar y realizar actividades judiciales e investigativas, en las noticias criminales pertinentes.

29. Frente a los hechos ocurridos en el Chocó, estos fueron puestos en conocimiento por parte de esta Unidad Militar a la Dirección Regional de Fiscalías de Quibdó, Chocó, a la Procuraduría Regional del Chocó y al Defensor del Pueblo Regional Chocó, con el fin de identificar e individualizar a los miembros de la Fuerza Pública que presuntamente actuarían en connivencia con los Grupos Armados Organizados en Bojayá, Chocó. El Estado destacó la labor de la Fuerza Pública en la zona y el respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario<sup>16</sup>.

30. En lo que se refiere a la labor de la policía, el Estado informó que el 7 de junio de 2020, personal de la Seccional de Protección y Servicios Especiales, el Cuerpo Élite y el comandante de la estación de policía El Limonar (El Caney), se reunió con el beneficiario, con el fin de informar acerca de los

<sup>15</sup> En el 2021, el Estado también informó que la Policía de Metropolitana de Cali, dentro de las actividades de investigación llevadas a cabo en el proceso penal por el homicidio del hombre de protección asignado al señor Palacios, se ha logrado establecer que dicho suceso no tiene relación con el propuesto beneficiario.

<sup>16</sup> El Estado indicó que las operaciones terrestres, fluviales y áreas que desarrolla la Fuerza de Tarea Conjunta en el departamento del Chocó, propenden por defender la soberanía, la independencia, la integridad territorial, proteger la biodiversidad y neutralizar cualquier amenaza que pretenda alterar la seguridad de las comunidades indígenas y afrodescendientes de la zona, así como a la población civil en general, respetando, garantizando y actuando dentro de los marcos establecidos por el Derecho Internacional Humanitario (DIH) y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

patrullajes permanentes que llevan a cabo las patrullas del cuadrante del sector, además de recibir la respectiva charla de normas básica de autoprotección y la entrega de la cartilla guía. Los patrullajes permanentes fueron ordenados por la Policía Metropolitana de Cali, quienes manifestaron su compromiso en atender cualquier requerimiento solicitado por el señor Palacios. Por ejemplo, indicaron que el señor Palacios dio a conocer al personal policial, presuntos seguimientos, los cuales fueron puestos en conocimiento a la Fiscalía General de la Nación, la cual es adelantada por la Fiscalía Especial contra Delitos de Seguridad Ciudadana, en etapa de indagación. El Estado indicó que la Policía Metropolitana de Cali tramitó las inquietudes relacionadas con el esquema de seguridad por parte del señor Palacios a la UNP.

31. En lo que se refiere al año 2021, el Estado aportó información concerniente las actividades realizadas por la Policía de Metropolitana de Cali (“MECAL”). Para julio del 2020, a través del personal de la Oficina de Derechos Humanos, la Seccional de Investigación Criminal y demás dependencias institucionales encargadas de la atención de hechos en contra de la población vulnerable, se acogió el requerimiento realizado por el propuesto beneficiario, en el que se informaba acerca de un presunto seguimiento cerca de la unidad residencial en la que se encontraba y solicitó la asignación de un hombre de protección para su hija, quien se desplazaría a continuar sus estudios universitarios en Quibdó, Chocó. Se llevó a cabo la activación de la ruta de atención y se reforzaron las actividades preventivas (patrullajes, charla de normas básicas de autoprotección y la entrega de la cartilla guía) por parte de las patrullas del cuadrante que se encuentra en el sector. En junio de 2020, se informó sobre el hecho de amenaza en contra del propuesto beneficiario al alcalde de Santiago de Cali, con el fin de poder elaborar, implementar y ejecutar el Plan Integral de Prevención.

32. En el 2021, el Estado informó que las medidas de protección son: dos hombres de protección, un vehículo blindado, un medio de comunicación y un chaleco blindado, y un botón de apoyo, un apoyo de transporte fluvial en cuantía de tres SMMLV, el cual tendrá una vigencia de doce meses, a partir de la finalización del otorgado mediante trámite de emergencia e implementar apoyo de reubicación temporal en cuantía de tres SMMLV, el cual tendrá una vigencia de tres meses. a partir de la fecha de la implementación. Se decidió mantener las medidas otorgadas desde “Trámite de Emergencia de 04 y 05 de marzo del año 2020”, por medio del cual fueron implementados dos hombres de protección, un vehículo blindado y fue ratificado un hombre de protección brindado por “Trámite de Emergencia del 17/01/2020”. En ese sentido, las medidas de protección relacionadas con esquemas de seguridad (entiéndase hombres de protección y vehículos) son: cinco hombres de protección y dos vehículos asignados por la UNP, hasta tanto surta la nueva ruta de reevaluación del riesgo que se le adelantará al beneficiario, según normativa vigente, que consagra la necesidad de reevaluar el nivel del riesgo por hechos sobrevinientes. Las medidas de protección son extensivas al núcleo familiar.

33. El Estado se refirió a una rotación de escolta de 17 de octubre de 2020 “por accidente de tránsito”. Asimismo, el Estado informó que “[p]ara el día 13 de agosto de 2020 se encontró” la situación en torno a “la devolución injustificada del [e]scolta [...] debido a la molestia que le generó al protegido en ondearle el uso correcto de las medidas que tiene asignadas, en caso específico en realizar desplazamientos con sus hijos menores de edad sin la tutoría o acompañamiento de otra persona mayor diferente al escolta<sup>17</sup>. Según indicó el Estado, el propuesto beneficiario manifestó que “es plenamente consciente de la responsabilidad que infiere el no acatar esta directriz, pero por razones que tienen que

<sup>17</sup> Según el Estado, se hizo presente al beneficiario el cumplimiento del “Manual de Uso, Manejo y Recomendaciones de Medidas de Prevención y Protección” específicamente en su numeral 8: “No se deben transportar menores de edad en el vehículo asignado al esquema sin el acompañamiento de un mayor de edad, quien deberá contar con la autorización expresa del beneficiario/a, cuando la medida sea extensiva al núcleo familiar. Esta persona debe ser diferente al escolta (s)”.

ver estrictamente con temas de su seguridad y la de su familia se ha abocado a solicitar estos desplazamientos que reitera también han sido llevados a cabo por el escolta [identificada bajo F.M.H.T.] y que solo hasta la fecha presentó objeción o negativa de su parte”. La información indica que se trasladó el caso al Grupo de Verificación de Medidas por el presunto mal uso de medidas para los fines pertinentes.

34. Sobre “la presunta intervención por parte del operador asignado por la UNP, en la obtención de datos de los movimientos de los escoltas y vehículos asignados”, el Estado indicó en el 2021 que los solicitantes han presentado “manifestaciones ajenas a la realidad” toda vez que la Unión Temporal Protección VIP 2020 “no filtra, no ha filtrado, ni filtrara la información sensible sobre los movimientos del señor Leiner Palacios Asprilla y su familia”<sup>18</sup>. Tanto la UNP como la Unión Temporal conocen sus funciones y sus limitaciones respecto al programa de protección y no se limita solo a “mediar en la relación laboral de nuestros escoltas”, sino que también se exige se verifiquen posibles acciones irresponsables o uso indebido de las medidas otorgadas o si acontecen situaciones que puedan incrementar la amenaza en los protegidos bajo su cargo. Se destacó los siguientes reportes: desplazamiento sin esquema protección Leiner Palacios Asprilla (7 de marzo de 2020), presunta amenaza señora Mercedes Rentería (7 de junio de 2020), presunto incremento amenaza (19 de junio de 2020), y devolución injustificada hombre de protección H.T.F.M. (6 de agosto de 2020).

35. El Estado indicó que “[e]s cierto que el operador ha requerido de los hombres de protección información respecto a la exposición de menores de edad (hijos del beneficiario) en desplazamiento a bordo de vehículos pertenecientes al esquema de protección del señor Palacios, lo anterior teniendo en cuenta que existen procedimientos y condiciones para el traslado de los menores de edad”. El operador pidió la intervención de la UNP, a fin de que pidiera al beneficiario, que en el momento que los hijos del señor Palacios tuvieran que desplazarse, dicha actividad debía desarrollarse con el acompañamiento constante de un adulto responsable, y no solo con el esquema de protección. Por otro lado, los escoltas que componen el esquema del señor protegido nombrado han emitido informe “desestimando lo expuesto” por los solicitantes. Por otro lado, la Seccional de Inteligencia Judicial de Cali (SIJIN), quien llevaba la investigación del asesinato del escolta, asignado al señor Palacios, requirió al operador de información de sus hombres y más cuando uno de ellos fue asesinado habiéndose transportado a bordo del vehículo asignado al señor Palacios. El Estado destacó que, gracias a esa información, la investigación avanzó y contribuyó además con la captura de los asesinos del escolta. El Estado resaltó que la UNP ha sido transparente en el desarrollo de sus obligaciones y en la verificación de las actividades por parte del operador, quien en ningún momento ha solicitado información adicional, más que aquella necesaria para ejecutar la labor encomendada y que se encuentra enmarcada en la misionalidad del programa de protección.

36. En lo que se refiere a la Fiscalía, en el 2021, el Estado se refirió a las investigaciones por la llamada amenazante de la que fue objeto el señor Palacios, el 3 de enero de 2020, destacándose la participación del propuesto beneficiario y las diligencias realizadas. En relación con la investigación por el homicidio del miembro del esquema de protección, se informó que a Jefferson Gómez Lugo se le formularon cargos por los delitos de homicidio, tráfico y porte de armas de fuego o municiones, por los hechos ocurridos el 4 de marzo de 2020 en Cali, continuando pendiente la presentación de escrito de acusación.

<sup>18</sup> La UNP, al igual que los operadores que desarrollan las actividades de protección que han sido contratadas por la Entidad, conocen, respetan y promulgan entre sus empleados, el cumplimiento de las condiciones contractuales suscritas entre la UNP y las Uniones Temporales, el respeto por la labor encomendada y las limitaciones de sus funciones respecto a la misma.

37. El Estado destacó que la UNP ha garantizado la protección y acompañamiento al propuesto beneficiario y a su núcleo familiar de forma adecuada. Frente al acompañamiento de los menores de edad pues, la entidad actúa bajo el principio de legalidad, ha señalado al protegido la observancia del “Manual de Uso, Manejo y Recomendaciones de Medidas de Prevención y Protección”<sup>19</sup>. Asimismo, respecto a lo señalado por los solicitantes sobre las “presuntas filtraciones de información sobre los propuestos beneficiarios, sus rutas de desplazamiento, ubicación en tiempo real”, el Estado resaltó que “carecen en su totalidad de sustento fáctico”. Al respecto, la UNP realizó las gestiones pertinentes con la Unión Temporal Protección VIP 2020 que presta el servicio al protegido, y según el informe presentado por la empresa, ésta no ha filtrado información sensible sobre los movimientos del señor Leyner Palacios Asprilla y su familia. La entidad recuerda su compromiso, en el marco de la legalidad, para la protección del propuesto beneficiario, aclarando que esta información es empleada en la correcta implementación de los esquemas de protección.

38. Con base en los escritos de los solicitantes, el Estado destacó la ausencia de hechos recientes y concretos de riesgo en contra del propuesto beneficiario “pues las presuntas circunstancias de amenaza contra el mismo se han enunciado de forma eventual o hipotética por parte de los solicitantes, lo cual incide directamente en la falta de configuración de los elementos de urgencia, gravedad y la eventual ocurrencia de un daño irreparable, los cuales son necesarios para el otorgamiento de las medidas cautelares”.

39. Finalmente, el Estado indicó que no se ha demostrado la existencia del cumplimiento de los requisitos del artículo 25 del Reglamento. El propuesto beneficiario cuenta con un esquema de protección implementado por la UNP, el cual es reevaluado de manera periódica. El Estado consideró que las medidas cautelares serían ineficaces, en tanto el riesgo del señor Palacios ha sido reconocido por el Estado colombiano y, en consecuencia, la UNP ha implementado medidas materiales de protección acordes a su nivel de riesgo. Por otra parte, si el señor Palacios ha sido víctima de hechos sobrevinientes, los cuales, hasta la fecha no han sido aportados en el presente trámite internacional, de manera respetuosa se invita a sus representantes a elevar el respectivo requerimiento ante la UNP, con el fin de que se evalúe la pertinencia de fortalecer su esquema de protección.

### **III. ANALISIS SOBRE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD**

40. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas 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. El mecanismo de medidas cautelares está 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 cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

41. 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 cautelar<sup>20</sup>. Respecto del carácter tutelar, las

<sup>19</sup> Según el Estado, en su numeral 8 prescribe: “No se deben transportar menores de edad en el vehículo asignado al esquema sin el acompañamiento de un mayor de edad, quien deberá contar con la autorización expresa del beneficiario/a, cuando la medida sea extensiva al núcleo familiar. Esta persona debe ser diferente al escolta (s)”.

<sup>20</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Caso 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

medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos<sup>21</sup>. Para ello, se 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 éstas no sean adoptadas<sup>22</sup>. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. El carácter cautelar tiene 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 inocua 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 ordenadas<sup>23</sup>. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera 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.

42. 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. Sin embargo, se requiere un mínimo de detalle e información que permitan apreciar desde el estándar *prima facie* una situación de gravedad y urgencia<sup>24</sup>.

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.

<sup>21</sup> 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.

<sup>22</sup> 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.

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> Ver al respecto, Corte IDH. [Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte](#). Ampliación de Medidas Provisionales respecto de Nicaragua. 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.

43. Considerando que el presente asunto se refiere a la situación de una persona que se ha desempeñado por larga data como líder social y defensor de derechos humanos en zonas afectadas por la violencia y con un rol crítico hacia el actuar de las Fuerzas Armadas, ocupando el cargo de Secretario General de la Comisión Interétnica de la Verdad para la Región del Pacífico (vid. *supra* párr. 4-5), y que recientemente ha pasado a ocupar el cargo de Comisionado en la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV) en Colombia (vid. *supra* párr. 15), la Comisión procederá analizar los elementos informados por las partes a la luz del contexto en el que los mismos se insertan. En esa línea, la Corte Interamericana ha indicado que, al momento del análisis, es posible valorar el conjunto de factores o circunstancias políticas, históricas, culturales o de cualquier otra índole que afectan a la persona propuesta como beneficiaria o la ubiquen en una situación de vulnerabilidad en un determinado momento y la expongan a recibir lesiones a sus derechos<sup>25</sup>. Esta situación puede crecer o decrecer en el tiempo dependiendo de un sinnúmero de variables<sup>26</sup>.

44. De este modo, siguiendo los términos del inciso 6 del artículo 25, la Comisión recuerda que, en enero de 2021, expresó su preocupación por la violencia sostenida en contra de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales que se registró durante el año 2020 en Colombia<sup>27</sup>. Ante la persistencia de la violencia contra estos grupos, la Comisión hizo un llamado al Estado para reforzar todas las medidas necesarias para garantizar que las personas defensoras de derechos humanos puedan ejercer sus actividades en un ambiente propicio libre de hostilidades y agresiones<sup>28</sup>. La Comisión también reconoció las acciones desplegadas por el Estado para hacer frente a los asesinatos reportados<sup>29</sup>, y brindó recomendaciones en torno a las investigaciones abiertas<sup>30</sup>.

45. En esa oportunidad, la Comisión observó que la mayoría de los presuntos asesinatos registrados en el año se concentraban en los departamentos de Antioquia, Cauca, Chocó, Huila, Norte de Santander, Córdoba, Nariño y Putumayo, territorios que de manera histórica se vieron afectados por el conflicto armado y que el Estado ha identificado como "zonas de riesgo"<sup>31</sup>. Según valoró la CIDH, el Estado coincidió con esta información e identificó asimismo los departamentos de Valle de Cauca, Magdalena, Bolívar, Córdoba, Arauca y Chocó como zonas de riesgo para ejercer la defensa de los derechos humanos<sup>32</sup>.

<sup>25</sup> Corte IDH. [Asunto Integrantes del Centro Nicaragüense de Derechos Humanos y de la Comisión Permanente de Derechos Humanos \(CENIDH-CPDH\) respecto de Nicaragua](#). Adopción de Medidas Provisionales Urgentes. Resolución del Presidente de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 12 de julio de 2019. Considerando 42.

<sup>26</sup> Corte IDH, Caso Carpio Nicolle. Medidas Provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 6 de julio de 2009, Considerando 26, y Asunto Integrantes de la Comunidad Indígena de Choréachi respecto de México.

<sup>27</sup> CIDH, [La CIDH reitera su preocupación por la situación de violencia registrada durante el 2020 contra quienes defienden derechos humanos en Colombia](#), 22 de enero de 2021.

<sup>28</sup> Ibidem.

<sup>29</sup> La Comisión reconoció los avances realizados por el Estado en materia de investigación sobre los asesinatos contra personas defensoras. No obstante, observa que aún persisten desafíos para reducir la impunidad sobre estos crímenes, así como respecto de otros delitos cometidos en su contra, en particular en el juzgamiento y sanción de los responsables. La CIDH instó al Estado a reforzar sus capacidades frente al alto número de casos que se encuentran pendientes por resolver. En este sentido, llamó al Estado a continuar adoptando medidas para investigar con debida diligencia y hacer frente a la situación de impunidad respecto de los crímenes cometidos contra personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en el país, determinando autores materiales e intelectuales. Estas investigaciones deben incluir la hipótesis de que estos asesinatos pudieran haber sido cometidos en conexión con la labor que las personas defensoras ejercían en su comunidad. Asimismo, el Estado debe procurar la incorporación de un enfoque diferenciado étnico-racial y de género en la investigación, juzgamiento, sanción y reparación de estos crímenes.

<sup>30</sup> Ibidem. Véase también: CIDH, [La CIDH expresa su preocupación por el incremento de la violencia en Colombia en territorios con presencia de grupos armados ilícitos](#), 13 de octubre de 2020

<sup>31</sup> Ibidem.

<sup>32</sup> Ibidem.

46. Con relación a la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), parte del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición del Acuerdo de Paz de Colombia, esta presentó a la Comisión - en el marco de una audiencia pública realizada el 8 de diciembre de 2020 - parte de los resultados alcanzados a finales de 2018<sup>33</sup>. La CEV también presentó diferentes retos al cumplimiento de su mandato<sup>34</sup>. En esa oportunidad, la CIDH manifestó su preocupación por los impactos que dichos desafíos puedan tener en la redacción del Informe Final que la CEV debe entregar en 2021<sup>35</sup>. En su Informe Anual de 2020, la CIDH enfatizó en la importancia del rol de la CEV como un mecanismo facilitador de la verdad de lo sucedido para las víctimas y la sociedad colombiana en su conjunto<sup>36</sup>.

En el marco del contexto arriba mencionado, la Comisión advierte, al momento de analizar el requisito de gravedad, que los solicitantes han indicado que el propuesto beneficiario ha sido objeto de diversos eventos a largo del 2020. De manera concreta, los solicitantes se refirieron principalmente a los siguientes:

- El 3 de enero de 2020, cuando el propuesto beneficiario recibió una llamada de un desconocido que se identificó como parte de las AGC. Dicha persona habría calificado al propuesto como una “persona rebelde” por no haber acudido a la cita que se le hizo en noviembre de 2019. En esa llamada se le indicó al propuesto beneficiario que deje el departamento de Chocó. Ese hecho habría ocurrido tras denuncias realizadas desde la Comisión Interétnica de la Verdad para la Región del Pacífico (vid. *supra* párr. 5). Posteriormente, otra persona desconocida habría indicado que las AGC no son los responsables de las amenazas que ha recibido (vid. *supra* párr. 7).
- El 13 de enero de 2020, en un Twitt se buscaba relacionar al propuesto beneficiario con el ELN e indicaba que “Ese negro merece morir” (vid. *supra* párr. 8). Asimismo, se indicó que el propuesto beneficiario recibe mensaje cuestionándolo por las críticas a las Fuerzas Armadas (vid. *supra* párr. 8).
- En enero de 2020, un taxista habría dicho al cuñado del propuesto beneficiario lo siguiente: “que si ese negro sigue hablando así, lo van a matar”.
- Tras los hechos, el propuesto beneficiario y su familia deciden trasladarse a Cali.
- El 4 de marzo de 2020, una de las escoltas del propuesto beneficiario fue asesinada. La escolta habría sido interceptada en inmediaciones de su residencia en Cali (vid. *supra* párr. 9)
- En mayo de 2020, una motocicleta merodeaba sin rumbo en torno a la residencia del propuesto beneficiario. También, se informó que la esposa del propuesto indicó que la presencia de una camioneta de alta gama, con vidrios polarizados, en inmediaciones de su residencia (vid. *supra* párr. 9)
- El 18 de junio de 2020, un vecino le indicó que un desconocido en un parque habría preguntado si en ese conjunto residencial vivía el propuesto beneficiario (vid. *supra* párr. 10)

<sup>33</sup> CIDH, [Informe Anual 2020. Capítulo V](#). Seguimiento de Recomendaciones formuladas por la CIDH en sus Informes de País o Temáticos. Verdad, Justicia y Reparación: Sexto Informe sobre la situación de derechos humanos en Colombia, Párrafos 81-83

<sup>34</sup> Ibidem. Entre los obstáculos enfrentados, la CEV destacó la negativa de acceso directo a la documentación, la entrega de respuestas fragmentadas o incompletas y respuestas extemporáneas.

<sup>35</sup> Ibidem.

<sup>36</sup> Ibidem.

- En agosto de 2020, los solicitantes indicaron que el propuesto beneficiario y su familia no han recibido amenazas en el último mes (vid. *supra* párr. 14).

47. En el marco del procedimiento, la CIDH solicitó información al Estado en los términos del inciso 5 del artículo 25 de su Reglamento. En sus comunicaciones, la Comisión identifica que el Estado ha implementado principalmente las siguientes acciones y medidas frente a la situación presentada del propuesto beneficiario:

- Reconocimiento de su calidad de “dirigente de organizaciones defensoras de derechos humanos” habiéndosele otorgado medidas de protección material y económicas desde el 2016 a la fecha tras la realización de evaluaciones y revaluaciones de riesgo (vid. *supra* párr. 23 y 25). Tales medidas de protección incluyen a su núcleo familiar (vid. *supra* párr. 25).
- En el contexto de la COVID-19, se han venido aprobando los permisos correspondientes para el desplazamiento de los esquemas de protección a favor del propuesto beneficiario, según normativa interna vigente durante la emergencia sanitaria (vid. *supra* párr. 24).
- Se han realizado pagos o entrega de dinero como parte del programa de protección (vid. *supra* párr. 26).
- Tramitación de las situaciones que el propuesto beneficiario ha dado a conocer a la UNP en el marco de la implementación de las medidas de protección (vid. *supra* párr. 26).
- Acciones de protección adoptadas desde diversas entidades en Chocó y Cali con miras a reunirse con el propuesto beneficiario, implementar planes de prevención, atender sus requerimientos o dar con las personas involucradas en las denuncias (vid. *supra* párr. 29-31).
- Inicio de investigaciones y estrategias adoptadas por los hechos reportados, destacándose la participación del propuesto beneficiario (vid. *supra* párr. 27 y 28). Particularmente, se informó sobre la investigación por los hechos ocurridos de enero de 2020 (vid. *supra* párr. 27 y 36) y sobre la investigación del asesinato de la escolta del propuesto beneficiario en marzo de 2020 (vid. *supra* párr. 28 y 36).
- En lo que se refiere a la investigación por el homicidio de la escolta, el Estado informó que se han formulado cargos contra la persona identificada por los delitos de homicidio, tráfico y porte de armas de fuego o municiones, quedando pendiente la acusación. El Estado indicó que según la Fiscalía los móviles del homicidio no se encuentran relacionado con las labores que desempeñaba como escolta (vid. *supra* párr. 28 y 36).

48. Atendiendo la información aportada por el Estado, la Comisión valora que el propuesto beneficiario cuenta con un esquema de protección actualmente a su favor, el cual es extensivo a su núcleo familiar y es reevaluado de forma periódica (vid. *supra* párr. 39), el cual se complementarían a otras medidas adoptadas de parte de entidades del Estado. Del mismo modo, la Comisión observa que el esquema de protección del propuesto beneficiario ha sido reforzando según diversos eventos se han ido presentando en su contra a lo largo del 2020. Por ejemplo, la información disponible indica que así ocurrió en enero de 2020, tras una presunta llamada de las AGC (vid. *supra* párr. 6), y en marzo de 2020, tras el asesinato de la escolta del propuesto beneficiario (vid. *supra* párr. 9).



49. Por otro lado, la Comisión observa que los solicitantes se han referido a cuestionamientos en torno al manejo y flujo de la información entre el esquema de seguridad, la entidad prestadora de seguridad y la UNP, en el sentido que se habría realizado “requerimientos indebidos de información” (vid. *supra* párr. 14). Al respecto, el Estado controvertió lo alegado indicando que no se filtraría información, particularmente aquella relacionada los desplazamientos del propuesto beneficiario (vid. *supra* párr. 34). Asimismo, el Estado indicó que se han realizado verificaciones de acciones irresponsables o uso indebido de las medidas de protección, las que han sido reportadas mediante requerimientos de información hacia los esquemas de protección o mediante reportes de eventos (vid. *supra* párr. 34, 35 y 37). El Estado también indicó que sí se remitió información a las entidades que llevaban la investigación del asesinato de la escolta, lo que habría permitido la identificación y captura de los responsables (vid. *supra* párr. 35). De este modo, considerando la información suministrada por las partes, la Comisión no cuenta con elementos adicionales que le permitan indicar de qué manera la transmisión de información, en los términos en que se cuestiona, representa un factor relevante para entender la situación riesgo del propuesto beneficiario.

50. Del mismo modo, la Comisión observa que los solicitantes también cuestionaron el comportamiento de una de las escoltas, siendo que, para agosto de 2020, la escolta y el propuesto beneficiario acordaron pedir el cambio respectivo y se inició el procedimiento correspondiente (vid. *supra* párr. 13 y 16). Al respecto, la Comisión observa que los solicitantes también realizaron determinados cuestionamientos al actuar de la escolta al implementar las medidas de protección (vid. *supra* párr. 16). Por su parte, el Estado informó que el desencuentro entre la escolta y el propuesto beneficiario se debería a una molestia ocasionada tras haberse cuestionado al propuesto beneficiario el uso correcto de las medidas en el desplazamiento con menores de edad (vid. *supra* párr. 33). Al considerar lo aportado por las partes, la Comisión entiende que existe una controversia en torno a las razones que motivaron el cambio de la escolta. Sin embargo, la Comisión observa que ese cambio ya se habría dado, pues según las partes, el propuesto beneficiario continuaría al 2021 con la cantidad de escoltas que su esquema de protección establece.

51. Otro punto de discusión se relaciona con los avances de las investigaciones. En el caso particular de la investigación por el asesinato de una de las escoltas del propuesto beneficiario, la Comisión observa que se han presentado avances, en el entendido que se ha identificado a un autor material y se viene preparando la acusación correspondiente (vid. *supra* párr. 28 y 36), lo cual puede suponer una mitigación de la situación de riesgo en cuestión. En lo que se refiere al motivo del asesinato (vid. *supra* párrs. 17 y 28), la Comisión observa que, al revisar información pública, el sindicado como autor material buscaba asesinar al hermano de la escolta del propuesto beneficiario, y no a la escolta, con quien tendría un parecido físico<sup>37</sup>. Tras la captura del sindicado como responsable, se habrían decretado medidas de aseguramiento en prisión<sup>38</sup>. Según medios de comunicación, el propuesto beneficiario “celebró la captura y señaló que debe servir para esclarecer el crimen del escolta de la UNP”<sup>39</sup>. Para

<sup>37</sup> EL ESPECTADOR, Asesinato de escolta de Leyner Palacios no estaría relacionado con el líder social, 18 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/asesinato-de-escolta-de-leyner-palacios-no-estaria-relacionado-con-el-lider-social/>

<sup>38</sup> EL PAIS, Capturaron a uno de los presuntos asesinos de Arley Chalá, escolta del líder social Leyner Palacios, 15 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.elpais.com.co/judicial/capturaron-a-uno-de-los-presuntos-asesinos-de-arley-chala-escolta-del-lider-social-leyner-palacios.html>

<sup>39</sup> BLU RADIO, Capturan a presunto responsable de asesinato del escolta de Leyner Palacios, 15 de junio de 2020. Disponible en: <https://www.bluradio.com/judicial/capturan-a-presunto-responsable-de-asesinato-del-escolta-de-leyner-palacios>

agosto de 2020, medios de comunicación de Colombia indicarían que se habrían capturado a otras personas involucradas<sup>40</sup>.

52. Tomando en cuenta la información proporcionada en su conjunto, y recordando que en el presente mecanismo no corresponde analizar cada una de las diligencias que conforman una investigación a la luz del artículo 8 y 25 de la Convención Americana, la Comisión se permite recordar que es obligación del Estado continuar con las investigaciones correspondientes y atender los diversos recursos o solicitudes que se presenten en el marco del proceso penal. En la medida que se trata del asesinato de una persona que ejercía el cargo de escolta de un esquema de protección de un beneficiaria de la UNP, la Comisión considera relevante que en el marco del proceso interno se brinde – si es que ya no se ha hecho - una explicación que motive las razones que llevaron a decantarse por una hipótesis por sobre otra, en especial atendiendo al contexto particular que viene siendo monitoreado por la CIDH en el tema de violencia hacia personas defensoras de derechos humanos. En todo caso, independientemente de ello, la Comisión valora los avances en la investigación y hace un llamado al Estado a continuar con las diligencias que correspondan para esclarecer los hechos y sancionar a los responsables.

53. Habiendo precisado los aspectos anteriores, la Comisión procede a analizar los cuestionamientos de los solicitantes referidos a la forma en la que se vendría implementando el esquema de protección, sobre todo en función del cargo de “Comisionado” de la CEV que actualmente ejercería el propuesto beneficiario, y atendiendo a que tiene un rol vital en la redacción del componente étnico del Informe que vaya a presentar la CEV a finales del 2021, lo que le demanda realizar desplazamientos por zonas afectadas por la violencia en el país.

54. En ese sentido, partiendo de la importancia del rol que ejerce actualmente el propuesto beneficiario en Colombia, la Comisión identifica, al 2021, determinados indicios de falta de efectividad del esquema de protección que actualmente tiene el propuesto beneficiario, tales como: (i) las escoltas asumirían funciones con base en su propio criterio y serían “renuentes” a atender instrucciones; (ii) “señalamientos despectivos” hacia miembros de la familia del propuesto beneficiario; (iii) algunas escoltas compartirían información en redes sociales, como datos de ubicación y fotografías; (iv) los esquemas de seguridad no estarían prestando el servicio las horas correspondientes; y (v) las escoltas acudirían únicamente cuando el propuesto beneficiario se los solicita. Particular atención merecen también las alegaciones en torno al acoso que supuestamente venía sufriendo la hija del propuesto beneficiario, a manos de uno de los escoltas (*vid. supra* párr. 16), así como las expresiones inapropiadas con las cuales estos se dirigían a su esposa (*vid. supra* párr. 20), lo cual, considera la Comisión, resulta relevante a la hora de valorar si las medidas de seguridad implementadas reúnen las características necesarias de adecuación a la población objeto de protección<sup>41</sup>. Tales situaciones se han presentado en lo que los solicitantes calificaron como un “deterioro” en la relación personal y profesional con los miembros del equipo de seguridad (*vid. supra* párr. 20). En ese sentido, los solicitantes también indicaron que, en determinados momentos, ello ha implicado que ante “salidas intempestivas” para reaccionar a contingencias específicas, el propuesto beneficiario tenga que salir sin su equipo de seguridad completo (*vid. supra* párr. 21).

<sup>40</sup> CABLE NOTICIAS, Señalan que el asesinato del escolta de Leyner Palacios fue una “terrible confusión” (VIDEO), 18 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.cablenoticias.tv/nacionales/senalan-que-el-asesinato-del-escolta-de-leyner-palacios-fue-una-terrible-confusion-video/>

<sup>41</sup> Ver: CIDH. [Informe sobre la Protección de las Personas Defensoras de Derechos Humanos y Líderes Sociales en Colombia](#). OEA/Ser.L/V/II. Doc. 262, 6 diciembre 2019 Original: español, párrs. 219-221.

55. Frente a dicha alegada situación, la Comisión recuerda que, al momento de implementar los esquemas de protección, “[e]l personal debe ser capaz de establecer una relación de confianza con las personas que busquen protección”<sup>42</sup>. Al respecto, la CIDH ha considerado fundamental que “el personal que participa en esquemas de seguridad genere confianza en los beneficiarios de la protección”<sup>43</sup>. Para la Comisión, la situación presentada presenta especial preocupación sobre todo ante el importante cargo que actualmente ostenta el propuesto beneficiario, pues es posible de ubicarlo en una situación de vulnerabilidad en el actual contexto del país.

56. Considerando el entendimiento anterior, adquiere especial relevancia y seriedad la posibilidad de que la situación se intensifique conforme se acerque la fecha límite para presentar el Informe de la CEV a finales de 2021, y ante las labores que viene realizando el propuesto beneficiario, las cuales son propias de su mandato. Como muestra de la premisa anterior, los más recientes hechos ocurridos en abril de 2021 reflejan que los eventos de riesgo continúan presentándose, principalmente tras su nombramiento como miembro de la CEV en Colombia. La Comisión destaca que ha sido alegado por los solicitantes que: (i) existe “un designio criminal para atentar contra su vida y motivado por sus constantes denuncias” (vid. *supra* párr. 18); (ii) en abril de 2021, se presentó una amenaza hacia los integrantes de la CEV, tras la intención del señor Mancuso de brindar información sobre temas que inciden en el trabajo que el propuesto beneficiario viene realizando con miras al Informe Final de la CEV (vid. *supra* párr. 22); (iii) en abril de 2021 en una zona rural de la costa caribe, dos sujetos a bordo de una motocicleta y que no llevaban distintivos de ninguna clase, se acercaron directamente hacia el propuesto beneficiario mientras se encontraba en una zona rural de la costa caribe. Tales personas habrían huido, tras disparos de una de las escoltas del ex miembro del grupo armado que le acompañaba en la diligencia (vid. *supra* párr. 22); y (iv) en abril de 2021, tras alojarse en el inmueble que antes utilizaba como su residencia en Quibdó, la persona que trabajaba en la casa le contó que el día anterior un sujeto sospechoso estuvo rondando la casa durante varios minutos, más o menos a la 1 de la tarde, mientras el propuesto beneficiario no se encontraba al interior del domicilio. Según los solicitantes, esa misma persona, aproximadamente a las 10 de la noche de ese día, se acercó a la casa y le preguntó si esa era la casa del señor Palacios, que por favor lo llamara. Según se informó, en el momento de “mayor intensidad del encuentro”, el trabajador de la casa pudo notar que el extraño portaba un arma de fuego en su cintura. Según los solicitantes el propuesto beneficiario “en ese momento se encontraba desprovisto de protección, pues, como se ha mencionado en reiteradas ocasiones, su escolta no lo acompaña en horas nocturnas” (vid. *supra* párr. 22).

57. Aunado a lo anterior, la Comisión reitera que el procesamiento de los presuntos responsables de un evento que haya puesto en riesgo a un propuesto beneficiario, como por ejemplo una amenaza, es susceptible de ser un medio idóneo para mitigar la fuente de riesgo en cuestión. Asimismo, en la medida que se informó a mediados de agosto de 2020, que no se habían presentado nuevos eventos de riesgo, es menester recordar lo señalado en el *Caso Yarce y otras vs. Colombia*, en donde la Corte Interamericana, siguiendo el peritaje ofrecido por la Comisión, reconoció que es posible que “una situación de amenaza contra una persona defensora de derechos humanos tenga persistencia en el tiempo”<sup>44</sup>, de tal forma que “en el marco de esa continuidad puede darse un ‘equilibrio inestable’ hasta que ciertos eventos desencadenen el actuar del perpetrador”<sup>45</sup>. Teniendo en cuenta lo anterior, la Comisión advierte que, en el presente asunto, la investigación por las amenazas de enero de 2020 continúa en trámite, y que de

<sup>42</sup> CIDH, [Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos](#), 30 de diciembre de 2017, párr. 248.

<sup>43</sup> CIDH, [Segundo Informe sobre la Situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas](#), 31 de diciembre de 2011, párr. 525.

<sup>44</sup> Corte IDH. Caso Yarce y otras vs. Colombia. Objeciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 22 de noviembre de 2016. Serie C No. 325, párr. 188.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

acuerdo con la información aportada, no se han presentado avances sustantivos en la sanción a quienes serían los responsables de los eventos de riesgo, lo cual resulta relevante en la medida que se han continuado presentando eventos de especial seriedad solo en lo que va del último mes de abril de 2021. La Comisión sostiene que esta situación supone un aspecto importante al momento de establecer el riesgo que enfrentaría el propuesto beneficiario y las posibilidades de que se vuelvan a repetir.

58. De este modo, y considerando las circunstancias propias que acompañaban el presente asunto, y a la luz del análisis realizado, la Comisión concluye, desde el estándar *prima facie* aplicable y teniendo en cuenta el contexto por el que atraviesa Colombia, que se encuentra suficientemente acreditado que los derechos a la vida e integridad personal del señor Palacios se hallan en una situación de grave riesgo. Del mismo modo, la Comisión considera que se encuentran en riesgo los integrantes identificados de su núcleo familiar, en la medida que pueden ser objetos de represalias por su relación con el señor Palacios.

59. En lo que se refiere al requisito de *urgencia*, la Comisión considera que se encuentra cumplido, ya que la información aportada sugiere que la situación de riesgo para el propuesto beneficiario es susceptible de continuar y exacerbarse con el tiempo en la medida que el propuesto beneficiario continúe realizando sus labores como Comisionado de la CEV en Colombia y avance en el proceso de redacción del Informe hasta su presentación. En esa línea, la información disponible sugiere que los eventos de riesgo han continuado presentándose y que existen indicios de falta de efectividad del esquema de protección, por lo que no se cuenta con información que permita indicar que la situación alegada ha sido debidamente mitigada o ha desaparecido. En particular, la Comisión considera que corresponde al Estado adoptar las medidas necesarias para asegurar la idoneidad y efectividad de los esquemas de protección, lo cual requiere asegurar su adecuado funcionamiento. A ese respecto, la Comisión recuerda que para que las medidas sean adecuadas, por su propia naturaleza deben ser susceptibles de proteger a la persona frente a la situación de riesgo en que se encuentra y, para ser efectivas, deben producir los resultados de tal manera que se mitigue el riesgo<sup>46</sup>.

60. En cuanto al 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. La Comisión toma especialmente en cuenta la importancia de salvaguardar sus derechos a efectos de que pueda continuar con sus labores como defensora de derechos humanos y como “Comisionado” de la CEV en Colombia.

#### **IV. BENEFICIARIOS**

61. La Comisión declara beneficiarios al señor Leyner Palacios Asprilla, su cónyuge Ana Mercedes Rentería Acosta y sus hijos Ana Luisa Palacios Rentería, A.P.P.R. y L.P.R, quienes se encuentran debidamente identificados en el presente procedimiento.

#### **V. DECISIÓN**

62. La Comisión 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:

---

<sup>46</sup> Véase: CIDH, [Resolución No. 1/18](#), MC 685-16 - Lucila Bettina Cruz y su núcleo familiar, México, párr. 35; y CIDH, Segundo Informe sobre la Situación de Defensoras y Defensores de Derechos Humanos en las Américas, 31 de diciembre de 2011, párr. 521.

a) adopte las medidas necesarias, con el correspondiente enfoque étnico y de género, para proteger los derechos a la vida e integridad personal del señor Leyner Palacios y su núcleo familiar. En particular, el Estado deberá asegurarse de que las medidas de protección implementadas sean lo suficientemente eficaces y adecuadas, a la luz de los riesgos identificados en la resolución y respondiendo las falencias señaladas;

b) adoptar las medidas de protección que resulten necesarias para que el señor Leyner Palacios pueda continuar realizando sus actividades sin ser objeto de eventos de riesgo en su contra;

c) concierte las medidas a implementarse con las personas beneficiarias y sus representantes; y

d) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a la adopción de la presente resolución y así evitar su repetición.

63. La Comisión solicita al Estado de Colombia que tenga a bien informar a la Comisión dentro del plazo de 15 días, contados a partir de la fecha de la presente comunicación, sobre la adopción de las medidas cautelares acordadas y actualizar dicha información en forma periódica.

64. La Comisión resalta que, de conformidad con el artículo 25(8) del Reglamento de la Comisión, el otorgamiento de medidas cautelares y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre la posible violación de los derechos protegidos en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

65. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente resolución al Estado de Colombia y a los solicitantes.

66. Aprobado el 1 de junio de 2021 por: Antonia Urrejola, Presidenta; Flávia Piovesan, Segunda Vicepresidenta; Margarette May Macaulay; Esmeralda Arosemena de Troitiño; Joel Hernández; y Stuardo Ralón, integrantes de la CIDH.

Tania Reneaum Panszi  
Secretaria Ejecutiva