

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
RESOLUCIÓN DE LEVANTAMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES 13/2022**

Medida Cautelar No. 368-10

María Tirsa Paz y otras respecto de Colombia<sup>1</sup>

7 de marzo de 2022

Original: español

**I. RESUMEN**

1. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) decide levantar las presentes medidas cautelares a favor de María Tirsa Paz y otras en Colombia. Al momento de tomar la decisión, la Comisión valoró las acciones implementadas por el Estado en el marco de las presentes medidas, así como la solicitud de levantamiento presentada junto a las observaciones de la representación. La Comisión entiende que, en base a la información disponible, en la actualidad no se cumplen los requisitos del artículo 25 de su Reglamento.

**II. ANTECEDENTES**

2. El 29 de julio de 2011, la Comisión solicitó la adopción de medidas cautelares para María Tirsa Paz y otras 26 mujeres en Colombia<sup>2</sup>. En la solicitud se alegó la existencia de una situación de riesgo para 27 mujeres afrocolombianas y sus familias desplazadas de los municipios El Charco, Barbacoas y La Tola, en el departamento de Nariño. Se alegó, entre otros, que en junio de 2011 en el barrio donde se albergan cuatro de las beneficiarias fueron asesinados cuatro jóvenes y otros seis resultaron heridos, en un presunto enfrentamiento de grupos ilegales.

3. Tras analizar la información presentada y considerando la situación de riesgo en la que se encontraban las beneficiarias, la Comisión solicitó al Estado la adopción de las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad física de las 27 mujeres afrocolombianas y sus familias, concertar las medidas a adoptarse con las beneficiarias y sus representantes e informar sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que motivaron la adopción de la presente medida cautelar<sup>3</sup>.

**III. INFORMACIÓN APORTADA DURANTE LA VIGENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

4. Durante la vigencia de las medidas cautelares, la Comisión ha dado seguimiento a la situación materia de las presentes medidas mediante solicitudes de información a las partes. Asimismo, convocó reunión de trabajo durante el 144<sup>o</sup> periodo de sesiones de la CIDH. El 16 de agosto de 2011, la Comisión le solicitó información al Estado. El 31 de agosto de 2011, el Estado aportó información. El 26 de septiembre de 2011, el Estado aportó información actualizada. El 28 de septiembre de 2011, la Comisión hizo traslado del informe del Estado a la representación para aportar las observaciones que estimara pertinentes. El 15 de octubre de 2011, la representación aportó información. El 15 de diciembre de 2011,

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

<sup>2</sup> Las beneficiarias son: (1) María Tirsa Paz, (2) María Edel Hernández Hurtado, (3) Edilma Micolta Obando, (4) Matilde Illera Micolta, (5) Jaqueline Illera Micolta, (6) Ester Julia Caicedo Moran, (7) Ingrid Cabeza Micolta, (8) Maragarita Paz Valencia, (9) María Nancy Erazo, (10) Berta Camacho, (11) Carmen Tulia Camacho, (12) Alicia Sinisterra, (13) Emilsen Micolta, (14) Presentación Banguera Hurtado, (15) María Cristina Cortez Quiñonez, (16) Miriam Cabeza Cuero, (17) Cecilia Cabeza Cuero, (18) Yuli Paola Banguera Camacho, (19) Sandra Liliana Cortes, (20) Doris Mercedes Olave Cuero, (21) Ana Gloria Cabeza Cuero, (22) Diana Milena Prado Segura, (23) Carmen Salamanca, (24) Evelin Esterilla Paz, (25) Danny Banguera, (26) Eliza Amelia Prado, y (27) América Bravo Micolta, y sus respectivas familias.

<sup>3</sup> CIDH. Medidas Cautelares 2011. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/MC/cautelares.asp?Year=2011&Country=COL>

la Comisión le hizo traslado al Estado de la información aportada por la representación. El 11 de enero de 2012, el Estado aportó información actualizada. El 18 de enero de 2012, la Comisión le hizo traslado a la representación de la información para observaciones. El 22 de febrero de 2012, la Comisión convocó a reunión de trabajo para el 144º período ordinario de sesiones, programada para marzo de 2012.

5. El 22 de julio de 2012, la representación aportó información adicional. El 13 de agosto de 2012, la Comisión le hizo traslado de la información al Estado. El 16 de agosto de 2012 el Estado aportó información actualizada. El 30 de agosto de 2012, la Comisión le hizo traslado a la representación del informe del Estado. El 6, 13 y 21 de noviembre de 2012, la representación presentó diversos informes. El 14 de noviembre de 2012, la Comisión le solicitó información al Estado. El 1 de diciembre de 2012, la representación volvió a comunicarse con la Comisión. El 18 de junio de 2013, la representación aportó información adicional. El 16 de agosto y 21 de octubre de 2013, la representación presentó información. El 26 de noviembre de 2013, la Comisión le solicitó a la representación información actualizada. El 31 de diciembre de 2013, la representación presentó información actualizada. El 15 de enero de 2014, la Comisión le hizo traslado al Estado. El 12 de febrero de 2014, el Estado aportó informe. El 5 de marzo de 2014, la representación solicitó que se realizará una reunión de concertación a nivel interno. El 7 de marzo de 2014, la Comisión le hizo traslado a la representación del informe presentado por el Estado.

6. El 5 de mayo de 2014, la representación presentó información actualizada. El 7 de septiembre de 2014, la representación se comunicó con la Comisión. El 18 de diciembre de 2014, la Comisión le hizo traslado de la información al Estado. El 30 de enero de 2015, el Estado solicitó una prórroga, la que fue otorgada el 5 de febrero de 2015. El 11 de febrero de 2015, el Estado aportó la información. El 2 de abril de 2015, la Comisión les hizo traslado de la respuesta a la representación para presentar información actualizada sobre la situación de las personas beneficiarias.

7. El 1 de septiembre de 2015, el Estado presentó informe. El 21 de diciembre de 2015, la Comisión le solicitó a la representación que aportaba información actualizada. El 24 de abril de 2017, la representación aportó información. El 26 de abril de 2017, la Comisión le solicitó información sobre la situación de riesgo de las beneficiarias a la representación. El 1 de agosto de 2017, la representación aportó información, así como el 8 de marzo de 2018. El 5 de abril de 2018, la Comisión le solicitó al Estado información actualizada. El 29 de noviembre de 2018, la representación presentó informe. El 7 de mayo de 2019, la Comisión le hizo traslado al Estado para realizar las observaciones que considerara pertinentes. El 6 de junio de 2019, el Estado solicitó una prórroga, la que fue otorgada. El 25 de julio de 2019, el Estado presentó informe y solicitó el levantamiento de las medidas cautelares. El 31 de julio de 2019, el Estado volvió a enviar comunicación. El 5 de agosto de 2019, la Comisión le hizo traslado a la representación para allegar sus observaciones. El 3 de diciembre de 2019, el Estado presentó informe.

8. El 22 de enero de 2020, la Comisión le solicitó a la representación que presentará información actualizada sobre la situación de las beneficiarias. El 11 de septiembre de 2020, el Estado presentó comunicación en la que reiteró su solicitud de levantamiento. El 27 de octubre de 2020, la representación aportó información. El 3 de diciembre de 2020, el Estado reiteró nuevamente su solicitud de levantamiento. El 8 de enero de 2021, la representación aportó información. El Estado reiteró su solicitud de levantamiento el 3 de marzo, 29 de abril, 17 de junio, 27 de septiembre, y 7 de diciembre de 2021. El 14 de enero de 2021, la Comisión le hizo traslado a la representación de la solicitud del Estado para realizar observaciones. El 18 de febrero de 2022, la Comisión volvió a solicitar sus observaciones a la nueva representación acreditada. Sin embargo, no se ha obtenido respuesta.

#### **A. Información aportada por el Estado**

9. El 31 de agosto de 2011, el Estado informó que el 9 de septiembre de 2011 se llevaría a cabo una reunión con las beneficiarias, sus representantes y las diferentes entidades estatales concernidas. El 26 de septiembre de 2011, el Estado informó que la reunión contó con la presencia de 18 de las 27 beneficiarias. En dicha reunión, la representación presentó una propuesta de medidas como la atención humanitaria integral, la protección de sus derechos fundamentales, la atención en salud de las beneficiarias y sus familias, la reubicación de las familias, la implementación de un proyecto socioeconómico, entre otros. El Estado informó que existen dos investigaciones: una que concierne el desplazamiento de la cual fueron objeto las 27 beneficiarias y sus familias y otra que concierne las amenazas en contra de la beneficiaria Presentación Bonguera. Asimismo, el Estado informó sobre la atención humanitaria prestada a favor de las beneficiarias. Específicamente, se mencionó que 22 de las 27 beneficiarias han sido incluidas en el Registro Único de Población Desplazada (RUPD) y se han beneficiado de las ayudas humanitarias de emergencia. Respecto del asunto del retorno solicitado por las beneficiarias, el Estado informó que el caso debe ser estudiado por el Comité Departamental de Atención para la Población Desplazada del Valle del Cauca para que así se adopten las medidas adecuadas. Se informó que el Comandante de la Policía Metropolitana de Cali se puso en contacto con la representación para discutir las medidas materiales de protección. Se realizó una reunión el 5 de agosto de 2011, en la cual se presentaron las medidas de autoprotección individual.

10. El 11 de enero de 2012, el Estado presentó informe en el que se confirma la recepción del derecho de petición de la parte peticionaria en el que se solicita información sobre las medidas adoptadas en relación a las medidas cautelares y se informa que dicha solicitud fue remitida a las autoridades competentes. Se informó que se propuso el 1 de diciembre de 2011 como fecha para una reunión de concertación, y que la propuesta no fue ni aceptada ni rechazada por los peticionarios. Por ello, no se adelantaron las gestiones necesarias para asegurar la presencia de las beneficiarias. Se remitió información presentada por diversas entidades estatales: la Secretaría de Asuntos Étnicos de la Gobernación del Valle de Cauca manifestó su voluntad de acompañar los diversos procesos tendientes a garantizar condiciones de vida digna para las beneficiarias; la Secretaría de Desarrollo Territorial y Bienestar Social en conjunto con la Defensoría del Pueblo, la Personería Municipal y la Fiscalía General de la Nación se encuentran trabajando para implementar medidas materiales de protección; y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) se encuentra trabajando de manera coordinada con las Secretarías de Educación para garantizar la continuidad en el sistema escolar. El Estado realizó seguimiento de la situación de las beneficiarias y ha iniciado actividades encaminadas a atender las solicitudes de implementación de las medidas cautelares realizadas por los peticionarios. El Estado informó que la Policía Nacional se encuentra dispuesta a realizar las acciones que sean necesarias para garantizar sus derechos las beneficiarias.

11. El 16 de agosto de 2012, el Estado informa que la Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas (UARIV) propició un espacio de concertación el 29 de marzo de 2012 para que la representación pudiera informar sobre la situación de las beneficiarias. En dicha reunión se acordó la realización de una jornada de atención y orientación, encaminada a conocer las condiciones de cada núcleo familiar y así poder emprender las acciones más adecuadas para garantizar los derechos de las beneficiarias. La jornada fue llevada a cabo los días 26 y 27 de abril del 2012. Se informa que se verificó la situación de las beneficiarias que no se encontraban registradas en el Registro Único de Víctimas, constatando así, que 26 de los 27 núcleos familiares ya tiene regularizado su registro. Informan que el registro de una de las beneficiarias no ha sido posible pues existe una discordancia entre los documentos enviados y aquellos en las bases nacionales, y debido a que no han podido comunicarse con dicha persona. Sobre la propuesta de retorno, se indicó que la zona no cuenta con los niveles de seguridad necesarios para que los desplazados puedan volver a sus residencias. Adicionalmente, se informó que las beneficiarias no expresaron un interés conjunto de retorno o reubicación, por lo que se tendría que hacer un proceso individualizado.

Finalmente, informan sobre las medidas materiales de protección entre las cuales señalan: (i) la comunicación constante del Jefe de la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Metropolitana de Cali con ciertas beneficiarias; (ii) revistas esporádicas a los lugares de residencia; y (iii) activación del Plan Padrino, asignación de personal de la policía para realizar un acompañamiento directo con las beneficiarias. En materia de investigaciones realizadas para esclarecer los hechos que dieron origen a las medidas cautelares, el Estado informa que la Fiscalía General ha iniciado cinco investigaciones por los ilícitos de desplazamiento forzado, amenazas y hurto.

12. El 12 de febrero de 2014 el Estado informó que ciertas beneficiarias han recibido un subsidio de arrendamiento y se estaría gestionando la inclusión de las beneficiarias al programa de viviendas gratuitas en el Municipio de Santiago de Cali. Producto de dicha gestión se habrían asignado cuatro viviendas. Informan que la Secretaría de Gobierno les ha entregado a las beneficiarias bonos de hospedaje por un valor aproximado de 200 dólares. El Estado manifestó que existen problemáticas internas con las beneficiarias pues existen desacuerdos frente a quienes serían las beneficiarias y el hecho de que las beneficiarias manifiestan que no requieren medidas materiales de protección, pues estas generan posibles retaliaciones por parte de los grupos armados al margen de la ley que contralan la zona donde habitan las beneficiarias. Se informa que (i) la Alcaldía de Cali habría comenzado a realizar las gestiones para que las beneficiarias puedan beneficiar del Subsidio Familiar de Vivienda; (ii) que la Unidad Nacional de Protección ha implementado medidas materiales de protección que se han traducido en apoyos de reubicación. Informaron que el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) realizó evaluación de riesgo, calificando a la mayoría de las beneficiarias en riesgo ordinario, y a Presentación Banguera como riesgo extraordinario. Se destaca que durante el mes de noviembre de 2013 la Defensoría Regional realizó diversas reuniones que tuvieron que ser suspendidas debido a la inasistencia y poca disponibilidad de las beneficiarias. El Estado concluye que ha puesto a disposición de las beneficiarias toda la oferta institucional en materia de asistencia humanitaria por el desplazamiento, así como el desarrollo de acciones e implementación de medidas materiales de prevención y protección por parte de la Unidad Nacional de Protección. Finalmente, el Estado adjunta un informe en el que se ilustra la situación de cada una de las beneficiarias y las medidas tomadas para cada beneficiaria en particular.

13. El Estado reportó que se realizaron reuniones de concertación: (i) el 15 de mayo de 2012 en la que se discutió la entrega de viviendas a las beneficiarias; (ii) el 7 de febrero de 2013 en la que se revisó el cumplimiento de las compromisos que las diferentes entidades hicieron frente a las beneficiarias; (iii) el 7 de mayo de 2013 en la que se discutió información sobre la atención interinstitucional e intersectorial brindada a las beneficiarias; y (iv) el 28 de mayo de 2013 en donde se explicó el alcance de las medidas cautelares y el estudio del nivel de riesgo realizada por la Unidad Nacional de Protección. Se afirma que en ningún momento se ha impedido el acompañamiento de las beneficiarias en las reuniones de trabajo y que en las actas de las reuniones se confirma que las beneficiarias asistieron a las reuniones del 7 y el 28 de mayo de 2013. También se han tomado medidas de protección materiales como la entrega de un apoyo de reubicación en 2012 por el valor de un salario mínimo legal mensual vigente (SMLMV) por el término de tres meses hasta tanto se realizará una evaluación de riesgo; la evaluación calificó a la mayoría de las beneficiarias en un riesgo ordinario y por ello no se otorgaron medidas adicionales. El riesgo de la beneficiaria Presentación Banguera fue calificado como extraordinario razón por la cual se le otorgaron las siguientes medidas: (i) un subsidio de transporte de 3 SMLMV por un periodo de seis meses, (ii) un medio de comunicación, y (iii) un chaleco por un periodo de 12 meses. Adicionalmente, se presenta una nueva evaluación de riesgo en la que el riesgo de la beneficiaria Presentación Banguera habría sido calificado como ordinario y el riesgo de las beneficiarias Edilma Micolta Obando y Doris Mercedes Olave Cuero fue calificado como extraordinario. Debido a la nueva calificación de riesgo las beneficiarias han

recibido medidas de protección como subsidios de reubicación temporal, apoyo al trasteo, medios de comunicación, entre otros.

14. El 1 de septiembre de 2015 el Estado aportó informe en el que pone en conocimiento de la Comisión que la beneficiaria Maria Tirsa Paz falleció el 6 de junio de 2015 como consecuencia de un cáncer. El 25 de julio de 2019, el Estado presentó informe en el que manifiesta que la Unidad Nacional de Protección realizó una evaluación de riesgo en el 2013, evaluación que arrojó un riesgo ordinario y que las beneficiarias no han vuelto a solicitar que se realice una evaluación. El Ministerio de Defensa Nacional informó que en el 2011 se tomó la medida de realizar rondas policiales a los domicilios de las beneficiarias y que la Oficina de Derechos Humanos mantenía una comunicación permanente con la beneficiaria Maria Tirsa Paz. Ella les habría informado que desde el 2014 no tendría contacto con las otras beneficiarias debido a un problema con la organización peticionaria. La comunicación terminó en 2015 debido al fallecimiento de la señora Tirsa. Se informó que la Unidad Nacional de Protección le solicitó a la Policía Metropolitana de Cali que se tomaran medidas de protección preventivas mientras se realiza una evaluación de riesgo a la beneficiaria Presentación Banguera. También informan que las beneficiarias se encuentran incluidas en el Registro Único de Víctimas. Finalmente, se manifiesta que el Estado desconoce el paradero de las beneficiarias y su voluntad de continuar siendo beneficiarias de las medidas cautelares; en ese sentido, solicitan que se levanten las medidas cautelares.

15. El 31 de julio de 2019, el Estado se refirió a las investigaciones que se llevan a cabo por el delito de desplazamiento forzado, manifiestan que la Fiscalía se encuentra atenta al avance de las investigaciones y al desarrollo de los acuerdos de paz con el funcionamiento de la justicia transicional en el marco del post conflicto. El 3 de diciembre de 2019 el Estado presentó informe en el que adjunta información sobre las ayudas humanitarias brindadas a las beneficiarias, en la información se referencian los pagos de ayudas humanitarias realizadas a las beneficiarias y los actos administrativos expedidos a favor de ellas. El 11 de septiembre de 2020 el Estado aportó información adicional, señalando que: (i) la Unidad Nacional de Protección adoptó medidas de emergencia a favor de las beneficiarias consistentes en un apoyo de reubicación de un Salario Mínimo por un término de tres meses; (ii) en el 2013 se realizó estudio de nivel de riesgo arrojando como resultado un riesgo ordinario para las beneficiarias Alicia Sinisterra Góngora, Presentación Banguera Hurtado, Carmen Tulia Camacho Micolta, Bertha Camacho Hurtado, América Bravo Micolta, Jackeline Llera Micolta, Danny Banguera Camacho, Yuli Paola Banguera Camacho, Miriam Cabezas Cuero, María Tirsa Paz Ordoñez, Evelin Ivani Esterilla Paz, Sandra Liliana Cortés, Ana Gloria Cabezas Cuero, María Nancy Erazo Castillo, María Edel Hernández Hurtado y Margarita Paz Valencia; (iii) respecto de las beneficiarias Doris Mercedes Olave Cuenú y Edilma Micolta Obando se implementan medidas de protección: la señora Micolta cuenta con un apoyo de reubicación temporal en cuantía de dos Salarios Mínimos por tres meses, un apoyo de trasteo, un medio de comunicación y un chaleco antibalas por doce meses; y la señora Obando cuenta con un apoyo de transporte en cuantía de un Salario Mínimo, un medio de comunicación y un chaleco antibalas por doce meses; (iv) el 2 de abril de 2020, la Unidad Nacional de Protección, solicitó al Comando de la Policía Metropolitana de Cali la implementación de medidas preventivas, mientras se surte el trámite de estudio de nivel de riesgo en favor de la señora Presentación Banguera Hurtado; y (v) a principios del 2014 la señora María Tirsa dio a conocer que se encontraba incomunicada con las demás beneficiarias; asimismo la Corporación Justicia y Dignidad envió comunicado informando que no representaban a María Tirsa Paz ni Evelin Estrilla Paz e indicando que no conoce el paradero de María Cristina Cortés Quiñonez, Sandra Liliana Cortés, Margarita Paz Valencia ni María Nancy Erazo, y en ese sentido, desconocían sobre su voluntad de continuar con la calidad de beneficiarias de la medida cautelar.

16. Finalmente, entre el 2020 y 2021, el Estado reiteró su solicitud de levantamiento a través de diversas comunicaciones.

## **B. Información aportada por la representación**

17. El 15 de octubre de 2011, la representación aportó información que solo dos beneficiarias contaban con el servicio de rondas de protección, servicio prestado por la Sección de Derechos Humanos de la Policía Nacional. Informaron que no se ha organizado un plan integral de protección para las beneficiarias. Se informó que solo se ha realizado una reunión de concertación de las medidas cautelares y que las beneficiarias no han obtenido respuesta de las solicitudes realizadas en el marco de dicha reunión. La representación indicó haber interpuesto un derecho de petición, por lo que se realizó una reunión el 1 de diciembre de 2011 en la ciudad de Bogotá. Respecto de las investigaciones que dieron lugar a las medidas cautelares, se informó que existe una investigación en la Fiscalía Seccional de Tumaco. En lo que concierne a hechos amenazantes, informaron que las beneficiarias Presentación Bonguera y Rosa Mila Micolta son “acosadas” constantemente por las pandillas que controlan su lugar de residencia (invasión Brisas de la Paz). Se solicitó presencia policial, pero ello habría empeorado la situación, haciendo que fueran objeto de amenazas de muerte. En consecuencia, se solicitó que se redujera la presencia policial. Se manifestó que algunas beneficiarias habrían tenido que dejar sus hogares y no tendrían cómo pagar el alojamiento.

18. El 22 de julio de 2012, la representación manifestó que se han realizado dos reuniones de concertación: el 9 de septiembre de 2011 y el 9 de marzo de 2012. En dichas reuniones no se habría informado sobre las acciones tomadas para dar cumplimiento a las medidas. Informaron que en la reunión de trabajo realizada el 26 de marzo de 2012, el Estado hizo el compromiso de presentar un plan de reubicación y retorno. Informaron que las beneficiarias se encontraban en una situación de “extrema pobreza” y peligro debido a la zona en la que habitan. El 6 de noviembre de 2012, la representación manifestó que las entidades del Estado se han encargado de informar a las beneficiarias sobre la oferta institucional, pero que no han materializado dichos servicios institucionales. Informaron que, en la reunión de trabajo de 7 de septiembre de 2012, se estableció que se realizaría una reunión en donde se presentaría un plan de acción para conjurar la situación de las beneficiarias. Indicaron que dicha reunión no ha sido llevada a cabo. Las beneficiarias manifestaron que son objeto de “amenazas”.

19. El 13 de noviembre de 2012, la representación informó que 6 de las 27 beneficiarias habían sido declaradas “objetivo militar” por las pandillas que controlan el distrito de Agua Blanca en Cali -zona en la que residían las beneficiarias-. Adicionalmente informaron que: (i) el 28 de octubre de 2012, pandilleros tomaron al nieto de 3 años de la beneficiaria Presentación Banguera y empezaron a practicar tiro al blanco, el niño fue devuelto a su abuelo debido a la insistencia de la comunidad y antes de retirarse los pandilleros le dijeron a la beneficiaria “vieja sapa, te vamos a matar a vos y a tu familia”; (ii) el 1 de noviembre de 2012, la beneficiarias Rosa Mila Micolta y su hijo de 11 años vieron a los pandilleros disparando e intentaron huir del lugar, los pandilleros los interceptaron, le pusieron un revolver en la cabeza y le dijeron a la beneficiaria “el que corre es porque es un sapo, y aquí los sapos se mueren”; (iii) el 1 de noviembre de 2012, pandilleros intentaron entrar por la fuerza al domicilio de la beneficiaria Presentación Banguera; (iv) la beneficiaria Ana Gloria Cabeza ha sido amenazada de muerte por no pagar el “impuesto” que cobran las pandillas y desde el 28 de octubre de 2012 su hija de 16 años ha sido amenazada de muerte o de violación por no querer unirse a la pandilla; (v) el 5 de noviembre de 2012, tuvo lugar un enfrentamiento entre pandilleros y la casa de la beneficiaria Ana Gloria Cabeza recibido varios impactos de bala; (vi) el 8 de noviembre de 2012 el hijo de 12 años de la beneficiaria fue amenazado en los siguientes términos: “hijueputa te vamos a picar a vos y a toda tu familia, se tienen que ir de aquí porque la orden es picar a los sapos”; (vii) el 11 de noviembre de 2012 pandilleros les dieron un plazo de un día a las beneficiarias Ingrid Micolta y Rosa Mila Micolta para que salieran de la zona pues “aquí el sapo se va o lo matamos”; (viii) el 12 de noviembre la menor Diana Cabeza Cuero fue agredida físicamente; y

(ix) la niña M.E.M., de 13 años de edad, fue reclutada por las pandillas y los intentos de su familia por recuperarla solo han servido a que su familia sea amenazada de muerte. El 1 de diciembre de 2012, la representación informó que el Estado adoptó medida de carácter urgente para la reubicación de las beneficiarias y sus familias. Se indicó que el Estado se comprometió a presentar un plan de reubicación permanente.

20. El 18 de junio de 2013, la representación informó que las beneficiarias y sus familias continuaban en situación de desplazamiento. Informaron que el 18 de mayo de 2013 las beneficiarias y sus familias fueron retiradas bruscamente por el ESMAD -sección antidisturbios de la Policía Nacional- de la Secretaría de Vivienda de Cali, donde se encontraban para exigir un albergue. El 16 de agosto de 2013, la representación solicitó que se realizará una reunión de trabajo para presentarle al Estado solicitud de retorno a la Costa Pacífica Nariñense. El 21 de octubre de 2013, la representación adjuntó derecho de petición con fecha del 8 de octubre de 2013 en el que solicitaban que se diera cumplimiento a las medidas cautelares. El 31 de diciembre de 2013, la representación informó sobre la situación de peligrosidad de la zona de Agua Blanca donde habitaban las beneficiarias. Las beneficiarias habrían tenido que huir de sus hogares y vivir en los corredores de la Secretaría de Vivienda. Los peticionarios manifestaron que escucharon que entidades del gobierno le estarían dando “dativas” a la beneficiaria Maria Tirsa Paz para que convenga al resto de beneficiarias de renunciar a las medidas cautelares. Así mismo, manifestaron que no tienen contacto con cuatro beneficiarias y, en consecuencia, no sabrían si aun desean seguir siendo beneficiarias de las medidas cautelares.

21. El 5 de marzo de 2014, la representación solicitó que se realizará una reunión de concertación. El 5 de mayo de 2014, la representación reiteró alegatos previos. Informó que recibieron ayuda durante tres meses. Respecto al programa de vivienda gratuita, se indicó que dos beneficiarias habrían tenido acceso, quedando pendiente la entrega de las casas. El 7 de septiembre de 2014, la representación cuestionó la implementación de las medidas cautelares. El 24 de abril de 2017, la representación se comunicó con la Comisión para informar sobre un cambio de la representación. El 1 de agosto de 2017, la representación reiteró el cambio en la parte representante. El 8 de marzo de 2018, una de las beneficiarias informó que todavía no cuenta con “vivienda digna”. El 29 de noviembre de 2018, la representación cuestionó al Estado reiterando alegatos previos e indicó que no se habría realizado la evaluación de riesgo. Posteriormente, manifestaron que se les habría quitado la protección policial y que las evaluaciones de riesgo arrojan como resultado un riesgo “ordinario”.

22. Finalmente, el 27 de octubre de 2020, la representación informó nuevamente sobre el cambio en la representación y manifestó que la situación de las beneficiarias es “crítica” (sin detallar). El 8 de enero de 2021, las beneficiarias reiteraron alegatos previos<sup>4</sup>.

#### **IV. ANÁLISIS DE LOS REQUISITOS DE URGENCIA, GRAVEDAD Y DAÑO IRREPARABLE**

23. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión para supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en la Carta de la Organización de Estados Americanos, y en el caso de los Estados Miembros que todavía no han ratificado la Convención Americana, la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre. Estas funciones generales de supervisión están establecidas en el Artículo 18 del Estatuto de la Comisión, y el mecanismo de medidas cautelares es descrito en el Artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con este artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en las cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

<sup>4</sup> Se indicó que no tienen empleo. No tienen dinero. No tienen un techo donde vivir.

24. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido repetidamente que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno cautelar y otro tutelar. Respecto a su carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos. Con respecto a su carácter cautelar, las medidas tienen por objeto preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. En tal sentido, para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el Artículo 25.2 del 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.

25. Con respecto de lo anterior, el Artículo 25.7 del Reglamento de la Comisión establece que las decisiones de otorgamiento, ampliación, modificación o levantamiento de medidas cautelares, debe ser adoptado a través de resoluciones razonadas. El Artículo 25.9 establece que la Comisión deberá evaluar periódicamente, por iniciativa propia o por solicitud de las partes, si mantener, modificar o levantar medidas cautelares vigentes. Al respecto, la Comisión debe evaluar si la situación de gravedad, urgencia y la posible generación de un daño irreparable, que llevaron a la adopción de las medidas cautelares, persisten todavía. Asimismo, debe considerar si en lo posterior, surgieron nuevas situaciones que puedan cumplir con los requisitos establecidos en el Artículo 25 del Reglamento.

26. Del mismo modo, la Comisión recuerda que si bien la apreciación de los requisitos reglamentarios al adoptar medidas cautelares se hace desde el estándar *prima facie*, el mantenimiento de estas exige una evaluación más rigurosa<sup>5</sup>. En ese sentido, la carga probatoria y argumentativa aumenta conforme transcurre el tiempo y no se presenta un riesgo inminente<sup>6</sup>. La Corte Interamericana ha indicado que el transcurso de un razonable período de tiempo sin amenazas o intimidaciones, sumado a la falta de un riesgo inminente, puede conllevar el levantamiento de las medidas de protección internacional<sup>7</sup>.

27. En el presente asunto, la Comisión recuerda que las medidas cautelares fueron otorgadas en el 2011 a la luz de la información disponible, la cual indicaba que las beneficiarias se encontraban en una situación de riesgo debido a la situación de violencia en la zona. Tras los aproximadamente 11 años de vigencia de las presentes medidas cautelares, la Comisión advierte que el Estado implementó una serie de medidas a favor de las personas beneficiarias, entre las que se encuentran las siguientes:

- Reuniones de concertación con las partes interesadas con miras a abordar las propuestas de atención a las personas beneficiarias (vid. *supra* párr. 9, 10, 11, 12 y 13);
- Medidas de atención humanitaria e inclusión de beneficiarias en el Registro Único de Población Desplazada (vid. *supra* párr. 9 y 15), así como aquellas otras medidas adoptadas desde diversas instancias competentes (vid. *supra* párr. 10);
- Inclusión de beneficiarias en el programa de viviendas gratuitas y otros subsidios económicos (vid. *supra* párr. 12 y 13);

<sup>5</sup> Corte IDH, Medidas provisionales respecto de México, Resolución de 7 de febrero de 2017, párr. 16 y 17. Disponible en: [https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/fernandez\\_se\\_08.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/medidas/fernandez_se_08.pdf)

<sup>6</sup> *Ibidem*

<sup>7</sup> *Ibidem*



- Estudio para posible retorno de las beneficiarias a cargo del Comité Departamental de Atención para la Población Desplazada del Valle del Cauca (vid. *supra* párr. 9), habiéndose indicado que los niveles de seguridad no lo permitirían. Al respecto, se indicó que no existía un pedido colectivo de retorno por lo que tendría que impulsarse un proceso individualizado (vid. *supra* párr. 11);
- Medidas de protección material de parte de la Policía Nacional (vid. *supra* párr. 11), así como apoyos económicos en reubicación (vid. *supra* párr. 12 y 13);
- Alcance sobre estado de investigaciones abiertas referentes al presente asunto (vid. *supra* párr. 9, 11 y 15).

28. La Comisión valora positivamente las acciones adoptadas por el Estado en el marco de la implementación de las presentes medidas cautelares. Asimismo, la Comisión observa que el Estado realizó evaluaciones de riesgo a las beneficiarias con miras a identificar las medidas concretas de seguridad a ser implementadas. En ese sentido, la información disponible da cuenta que para el 2014 la mayoría de las beneficiarias se encontraban bajo riesgo “ordinario”, y otra bajo riesgo “extraordinario” (vid. *supra* párr. 13). Posteriormente, para 2019, las evaluaciones de riesgo realizadas arrojaron riesgo “ordinario” (vid. *supra* párr. 14). En cualquier caso, la Comisión observa que, sea bajo riesgo “ordinario” o riesgo “extraordinario”, el Estado implementó medidas de seguridad a favor de las personas beneficiarias según correspondía (vid. *supra* párr. 13).

29. En lo que se refiere a la situación de las personas beneficiarias, la Comisión observa que la representación brindó información sustancial hasta 2012, y posteriormente, para el 2014, presentó cuestionamientos generales sobre cómo se venían implementando las medidas cautelares por parte del Estado. En fechas posteriores, la representación continuó cuestionando de manera general la implementación de las medidas cautelares. Sin embargo, no brindó información detallada e individualizada sobre cada una de las personas beneficiarias, pese a las solicitudes realizadas de la Comisión a lo largo del tiempo. La información anterior resultaba necesaria toda vez que el Estado ha informado sobre una serie de acciones que han sido implementadas a favor de las personas beneficiarias. Los informes más recientes de la representación no dan cuenta de información cronológica, detallada e individualizada sobre la situación de las personas beneficiarias, sino que se centra en reiterar alegatos previos y generales en torno a la situación de pobreza de las beneficiarias.

30. Pese incluso a la situación anterior, la Comisión observa que, según la información disponible, la representación o las beneficiarias no han presentado denuncias ni volvieron a solicitar una evaluación de riesgo para determinar medidas de protección a implementarse (vid. *supra* párr. 14). Al respecto, la representación no brindó información sobre nuevos eventos que pudieran dar cuenta de una situación de riesgo “inminente” en los términos del artículo 25 del Reglamento. La representación tampoco brindó una explicación sobre por qué no se solicitó protección o por qué no se realizaron denuncias internas frente a presuntos eventos de riesgo que puedan haber continuado presentándose. Los eventos más recientes que han sido proporcionados por la representación datan de 2012 y 2013, habiendo transcurrido aproximadamente 9 años desde entonces. Sumado a lo anterior, el 1 de septiembre de 2015, el Estado informó que la beneficiaria Maria Tirsa Paz falleció el 6 de junio de 2015 como consecuencia de un cáncer (vid. *supra* párr. 14); que no tenía conocimiento de la voluntad de las beneficiarias de continuar con medidas de protección (vid. *supra* párr. 14); y que una de las representaciones habría indicado que no tendría contacto con determinadas beneficiarias (vid. *supra* párr. 15). La Comisión entiende que la anterior consideración estaría relacionada con la ausencia de denuncias o solicitudes de protección de parte de las beneficiarias. De manera reciente, la representación tampoco informó sobre hechos nuevos que pudieran ser calificados como de riesgo “inminente” en contra de las beneficiarias, lo que resulta especialmente relevante ante la reiterada solicitud de levantamiento del Estado.

31. Al respecto, la Comisión resalta que el Estado ha solicitado el levantamiento de las medidas cautelares desde el 25 de julio de 2019, y ha reiterado dicha solicitud el 11 de septiembre de 2020, el 3 de diciembre de 2020, el 3 de marzo, 29 de abril, 17 de junio, 27 de septiembre y 7 de diciembre de 2021. Tras trasladar la solicitud de levantamiento a la representación en los términos del artículo 25.9, la Comisión observa que se continuó presentando información general y sin detalles sobre la situación en la que se encuentran cada una de las personas beneficiarias. Dada la falta de información detallada de parte de la representación, la Comisión no cuenta con elementos de valoración para continuar identificando el cumplimiento de los requisitos del artículo 25 del Reglamento.

32. La Comisión recuerda que cuando un Estado solicita el levantamiento de una medida cautelar, deberá presentar prueba y argumentación suficiente que sustente su solicitud<sup>8</sup>. Del mismo modo, los representantes de los beneficiarios que deseen que las medidas continúen, deberán presentar prueba de las razones para ello<sup>9</sup>. En ese sentido, el inciso 11 del artículo 25 del Reglamento establece que, la Comisión podrá levantar o revisar una medida cautelar cuando los beneficiarios o sus representantes, en forma injustificada, se abstengan de dar respuesta satisfactoria a la Comisión sobre los requerimientos planteados por el Estado para su implementación.

33. Considerando el análisis realizado, y atendiendo a la solicitud de levantamiento del Estado, la Comisión entiende que, a partir de la información disponible, no se identifica una situación que permita sustentar el cumplimiento de los requisitos del artículo 25 del Reglamento actualmente, habiendo transcurrido aproximadamente más de 9 años de la falta de información sobre una situación de riesgo concreta e inminente en perjuicio de las personas beneficiarias, lo que incluya detalles sobre su situación actual en los términos reglamentarios. Por todo lo anterior, y considerando que la excepcionalidad y temporalidad es una característica propia de las medidas cautelares<sup>10</sup>, la Comisión estima que corresponde levantar las presentes medidas.

34. Finalmente, la Comisión resalta que, con independencia del levantamiento de las presentes medidas, de conformidad con el artículo 1.1 de la Convención Americana, es obligación del Estado de Colombia respetar y garantizar los derechos reconocidos en la misma, incluyendo la vida e integridad las personas que en su momento fueron beneficiarias de medidas cautelares.

## **V. DECISIÓN**

35. La Comisión decide levantar las medidas cautelares otorgadas a favor de todas las personas beneficiarias identificadas bajo el asunto “María Tirsa Paz y otras” en Colombia.

36. La Comisión recuerda que el levantamiento de las presentes medidas no obsta para que la representación presente una nueva solicitud de medidas cautelares en caso de considerar que se encuentran en una situación de riesgo que cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 25 del Reglamento.

37. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva notificar esta resolución al Estado de Colombia y a la representación.

<sup>8</sup> Ibidem

<sup>9</sup> Ibidem

<sup>10</sup> Corte IDH, Asunto Adrián Meléndez Quijano y otros. Medidas Provisionales respecto de El Salvador. Resolución de la Corte de 21 de agosto de 2013, párr. 22, y Asunto Galdámez Álvarez y otros. Medidas Provisionales respecto de Honduras. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2016, párr. 24

---

38. Aprobada el 7 de marzo de 2022, por Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño, Segunda Vicepresidenta; Joel Hernández García; Edgar Stuardo Ralón Orellana y Roberta Clarke, integrantes de la CIDH.

Tania Reneaum Panszi  
Secretaria Ejecutiva