

**LOS MECANISMOS DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ALERTA TEMPRANA
PARA EVITAR LA OCURRENCIA O PROLONGACIÓN DE GRAVES
VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA Y EL MUNDO:
UN ANÁLISIS APLICADO A LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C.**

2021

**LOS MECANISMOS DE PREVENCIÓN DE RIESGOS Y ALERTA TEMPRANA
PARA EVITAR LA OCURRENCIA O PROLONGACIÓN DE GRAVES
VIOLACIONES A LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA Y EL MUNDO:
UN ANÁLISIS APLICADO A LA JURISDICCIÓN ESPECIAL PARA LA PAZ**

**AUTORA
VERÓNICA OTERO ROZO**

**TRABAJO DE GRADO PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE
INTERNACIONALISTA**

**DIRECTOR DE TRABAJO DE GRADO
Juan David Velasco Montoya
M.A Estudios Políticos**

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
PROGRAMA DE RELACIONES INTERNACIONALES
BOGOTÁ D.C.**

2021

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN	1
2. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO	4
2.1.¿QUÉ ES UN RÉGIMEN INTERNACIONAL?	4
2.1.1. REGÍMENES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS	7
2.2.EL CONSTRUCTIVISMO Y LOS REGÍMENES INTERNACIONALES	11
2.3.GENEALOGÍA DE PREVENCIÓN	17
2.3.1. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS	17
2.3.2. SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS	21
2.3.3. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA	24
3. METODOLOGÍA	26
3.1.MECANISMOS DE PREVENCIÓN IMPULSADOS POR LA ONU	28
3.1.1. CENTRO REGIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA DIPLOMACIA PREVENTIVA PARA ASIA CENTRAL	29
3.1.2. OFICINA REGIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ÁFRICA CENTRAL (UNOCA)	30
3.1.3. OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ÁFRICA OCCIDENTAL Y EL SAHEL	30
3.1.4. HUMAN RIGHTS UP INITIATIVE	31
3.2.SISTEMAS DE MEDICIÓN DE RIESGOS Y ALERTAS TEMPRANAS	31
3.2.1. EARLY WARNING PROJECT	32
3.2.2. ITRACE	33
3.2.3. MAPPING ARMS DATA	33
3.2.4. HOMICIDE MONITOR	34
3.2.5. GEOGRAPHY OF HATE	35

3.2.6. UNA HAKIKA	35
3.2.7. HATEBASE.....	35
3.2.8. CRISIS IN SIGHT	36
3.2.9. HUMANITARIAN KIOSK	37
3.2.10. USHAHIDI	37
3.2.11. EYEWITNESS TO ATROCITIES	38
3.2.12. THE ARMED CONFLICT LOCATION & EVENT DATA	38
3.2.13. FIGHTER NOT KILLER	39
4. RESULTADOS	39
4.1.DE LA TEORÍA A LA PRAXIS: LA PREVENCIÓN EN LA JEP	42
4.1.1. MEDIDAS CAUTELARES	42
4.1.2. SISTEMA DE MONITOREO DE RIESGOS	45
4.1.3. CULTURA DE PREVENCIÓN	47
5. CONCLUSIONES	48
6. BIBLIOGRAFÍA	50

1. INTRODUCCIÓN

A pesar de la firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las extintas FARC-EP en noviembre de 2016, la situación de seguridad en muchas regiones del país no ha mejorado significativamente. Por ejemplo, en el Informe Anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se afirmó que: “En el 2017, la OACNUDH registró 441 ataques, incluyendo 121 asesinatos. Estos últimos incluyen a 84 defensores de los derechos humanos que ejercían liderazgo, 23 miembros de movimientos sociales y políticos y 14 personas muertas durante protestas sociales” (Naciones Unidas, 2018, p. 3). En el 2018 fueron asesinados 110 defensores de derechos humanos, de los cuales 18 pertenecían a pueblos indígenas y 12 a comunidades afrocolombianas (Naciones Unidas, 2019). En el 2019, “el ACNUDH registró 36 masacres que implicaron la muerte de 133 personas, la cifra más alta registrada por el ACNUDH desde 2014. Los departamentos más afectados fueron Antioquia, Cauca y Norte de Santander (...)” (Naciones Unidas, 2020, p. 3). Por otro lado, Indepaz¹, con fecha de corte a diciembre 31 de 2020, registró 381 personas asesinadas en 91 masacres, siendo nuevamente Antioquia y Cauca las regiones más afectadas. Y con fecha de corte a febrero de 2021, ha registrado 15 masacres con un total de 59 víctimas (Indepaz, 2021).

Este deterioro en las condiciones de seguridad ha llamado la atención de la Organización de las Naciones Unidas (en adelante ONU), que ha expresado su preocupación por los constantes y graves actos de violencia ocurridos recientemente. En octubre de 2020, el jefe de la Misión de la Verificación de la ONU en Colombia, Carlos Ruiz Massieu, (como citó el portal de Noticias ONU), aseguró ante el Consejo de Seguridad que: “encontrar formas de detener la violencia es fundamental para cumplir la promesa del Acuerdo de Paz”.

¹ Instituto de estudios para el desarrollo y la paz.

En esa misma línea, según los datos extraídos del sistema de monitoreo de riesgos de la Unidad de Investigación y Acusación de la Jurisdicción Especial para la Paz (2020) se puede entrever que:

Desde marzo de 2018 hasta el 30 de septiembre de 2020, se han registrado vulneraciones a los derechos humanos en 2 de cada 10 colectivos étnicos, afros y campesinos que han sido acreditados como víctimas por la magistratura (de la JEP). Asimismo, en lo corrido del 2020, se ha registrado un homicidio cada seis días de un líder social que hacía parte de una organización que ha presentado informes ante la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (p. 6)

Lo anterior da cuenta del impacto negativo de la persistencia de la violencia armada en la implementación del Acuerdo de Paz del Teatro Colón, y especialmente, en los desarrollos de la justicia transicional. Por ende, este trabajo de grado plantea dos problemas de investigación: uno empírico y otro teórico. El empírico, por su parte, se centra en cómo se puede prevenir la ocurrencia y la intensificación de las violaciones a los derechos humanos en los territorios y grupos poblacionales de interés para la Jurisdicción Especial para la Paz (en adelante JEP²). Y, por otro lado, el teórico se enfoca en cómo, desde las Relaciones Internacionales, los jueces y fiscales de un tribunal de justicia transicional, en este caso de la JEP, pueden acudir a los regímenes internacionales de derechos humanos como herramientas y/o mecanismos de protección y salvaguarda de los derechos humanos para que las situaciones de seguridad no obstruyan la búsqueda de la verdad, justicia, reparación y no repetición.

² La JEP fue creada en virtud del Punto 5to del Acuerdo de Paz entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, con el propósito de administrar justicia transicional y conocer los delitos cometidos en el marco del conflicto armado antes del primero de diciembre de 2016. Hasta el momento la JEP ha asumido siete casos particulares: Caso 01: “Retención ilegal de personas por parte de las Farc-EP”; Caso 02: Prioriza la situación territorial de Ricaurte, Tumaco y Barbacoas (Nariño); Caso 03: Muertes ilegítimamente presentadas como bajas en combate por agentes del Estado; Caso 04: Situación territorial de la región de Urabá; Caso 05: Prioriza situación territorial en la región del norte del Cauca y el sur del Valle del Cauca; Caso 06: Victimización de miembros de la Unión Patriótica; y Caso 07: Reclutamiento y utilización de niñas y niños en el conflicto armado

Así, se formula como pregunta de investigación: ¿cómo, desde los regímenes internacionales de derechos humanos, los jueces y fiscales de la Jurisdicción Especial para la Paz pueden contribuir a las garantías de seguridad necesarias para que las víctimas, organizaciones, y demás sujetos intervinientes, puedan acceder al mecanismo de justicia transicional que creó el Acuerdo Final?

Atender este tema de investigación es pertinente por tres razones: primero, desde un punto de vista teórico, porque muestra cómo los regímenes internacionales de derechos humanos facultan a jueces y fiscales para abordar problemáticas que en principio corresponden a los poderes ejecutivo y legislativo, y no al judicial, ya que el manejo del orden público y la producción de seguridad dependen a nivel nacional, del presidente y el ministro de defensa, y a nivel regional, de los gobernadores y alcaldes, y de los congresistas cuando se requiere legislar sobre asuntos penales. Segundo, esta monografía es pertinente desde el punto de vista disciplinar, dada la importancia que para las Relaciones Internacionales tienen los temas de protección de derechos humanos y su prioridad en la diplomacia de muchos países y organismos multilaterales. En ese orden de ideas, entender cómo un tribunal de justicia transicional en Colombia enfrenta estas situaciones es de gran interés para un internacionalista. Y tercero, por su utilidad, cómo el contenido puede traducirse en acciones que se pueden tomar en la JEP.

Así pues, esta monografía no solamente tiene una pretensión teórica sino práctica, pues como actual colaboradora de la JEP, considero de gran importancia que la investigación científica se vea reflejada en acciones con incidencia pública. En esa lógica, el desarrollo de este trabajo de grado fue concomitante con el desarrollo de un programa de prevención de riesgos de seguridad en la Unidad de Investigación y Acusación (en adelante, UIA) de la JEP, del cual tuve la oportunidad de participar desde las primeras fases de su diseño³.

³ Agradezco al director de la UIA, Giovanni Álvarez Santoyo, y a mi director de tesis -Juan David Velasco- por la oportunidad de haberme hecho partícipe en este proyecto de diseño e implementación de un programa de prevención de riesgos de seguridad que afecten la participación efectiva de las víctimas, las organizaciones defensoras de derechos humanos y los comparecientes en los procesos que desarrolla la JEP.

Con estas precisiones sobre el carácter teórico-práctico del trabajo de grado se plantea como objetivo general lo siguiente: analizar cómo hace la JEP, a través de los regímenes internacionales de derechos humanos, para lidiar con problemas de seguridad que afectan su mandato constitucional y legal para satisfacer los derechos a la verdad, justicia, reparación y no repetición de las víctimas y demás sujetos intervinientes.

Para alcanzar el objetivo citado anteriormente, este texto está dividido en tres capítulos que no incluyen esta introducción. El primer capítulo plantea un marco conceptual y teórico que se fundamenta en los regímenes internacionales de derechos humanos, la teoría constructivista de las Relaciones Internacionales, la genealogía del concepto de prevención de riesgos y alertas tempranas, y la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia frente a la prevención de atrocidades masivas⁴. Por su parte, el segundo capítulo presenta la metodología utilizada para dar respuesta al problema de investigación y su respectiva hipótesis. Y, por último, el tercer capítulo expone los resultados encontrados durante el proceso investigativo y hace referencia a la forma cómo la JEP ha concebido un enfoque de prevención a través del sistema de monitoreo de riesgos que desarrolló uno de sus órganos jurisdiccionales (la UIA). En este acápite se visibiliza el componente práctico del trabajo de grado, ya que varias de las lecciones nacionales e internacionales se tuvieron en cuenta en el proceso de diseño e implementación del programa de prevención.

2. MARCO CONCEPTUAL Y TEÓRICO

2.1. ¿QUÉ ES UN RÉGIMEN INTERNACIONAL?

Stephen Krasner (1982) planteó una definición de régimen internacional, la cual ha sido utilizada y compartida por la mayoría de los autores, quienes entienden por régimen internacional:

⁴ Dicha jurisprudencia como se mostrará más adelante incorpora elementos de los regímenes internacionales de derechos humanos.

Los principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, explícitos o implícitos, en torno a los cuales convergen las expectativas en un área temática concreta de las relaciones internacionales. Los principios son creencias de hecho, causación y rectitud. Las normas son estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones. Las reglas son prescripciones o procripciones específicas para la acción. Los procedimientos de toma de decisión son las prácticas prevalecientes para la realización y la implementación de las elecciones colectivas (citado por Costa, 2004, pp. 33-34)

Los regímenes internacionales, junto con organismos multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas o la Unión Europea, y las convenciones básicas de la sociedad internacional, constituyen una clase primordial de instituciones internacionales. Así, “los regímenes son órdenes internacionales parciales, creados *ex profeso* y de alcance regional o mundial, cuyo propósito es sustraer ciertas áreas de la política internacional del ámbito de las prácticas unilaterales” (Hasenclever, Mayer & Rittberger, 1999, p. 499). Estos regímenes permiten que los Estados y otros actores cooperen entre sí para conseguir ganancias comunes, a través del incremento de transparencia en un área determinada de la política y la creación de expectativas comunes sobre conductas consideradas como apropiadas (Hasenclever et al., 1999, p. 500).

Lo anterior nos lleva a mencionar la relación entre los regímenes y el derecho internacionales público (DIP). Este se caracteriza por su carácter consensual, ya que es creado en común acuerdo entre los Estados, y porque contribuye a la coordinación de intereses diversos de los Estados, lo cual lleva a un equilibrio de intereses. Así:

El DIP es un *ius pacis* (derecho de la paz), lo cual cobra gran importancia en las circunstancias de las relaciones internacionales actuales; además, es un *ius cooperationis* (derecho de la cooperación), especialmente porque los problemas globales de la humanidad pueden solucionarse únicamente mediante la cooperación internacional y la observancia estricta de los principios fundamentales del DIP.

Asimismo, es un *ius progressionis* (derecho del desarrollo), porque está en capacidad de aportar a la superación del subdesarrollo de gran parte de la humanidad (Terz & Pastrana, 2007, p. 540)

Ante la idea de que los regímenes internacionales se centran exclusivamente en los Estados, se han hecho intentos de estudiar de forma sistemática el rol que tienen los actores no estatales en la formación de los regímenes internacionales. Como resultado, ha surgido el término de comunidades epistémicas, es decir, “las redes transnacionales de expertos en determinadas áreas, que comparten tanto hipótesis sobre los procesos físicos y sociales que requieren de la acción internacional, como una visión sobre las políticas públicas que debieran adoptarse” (Hasenclever et al., 1999, p. 502).

También, es importante mencionar el término de interdependencia, “en política mundial, interdependencia se refiere a situaciones caracterizadas por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países” (Keohane & Nye, 1988, p. 22). Este concepto se relaciona directamente con los regímenes internacionales, ya que:

Las relaciones de interdependencia a menudo ocurren dentro de – y pueden ser efectuadas por – redes de reglas, normas y procedimientos que regulan los comportamientos y controlan sus efectos. Nos referimos a los conjuntos de acuerdos gubernamentales que afectan las relaciones de interdependencia conocidos como *regímenes internacionales* [...] Aunque la integración global generalizada sea débil, a menudo los regímenes internacionales tienen importantes efectos sobre las relaciones de interdependencia que involucran a unos pocos países – o a muchos – en un problema específico (Keohane & Nye, 1988, p. 35)

De igual forma, los regímenes internacionales se pueden incorporar a los acuerdos o tratados interestatales, pueden evolucionar de acuerdos formales propuestos y nunca implementados, o pueden estar simplemente implícitos. A esto, Keohane & Nye (1988) agregan que:

Los regímenes internacionales son factores intermedios entre la estructura de poder de un sistema internacional y la negociación política y económica que se produce dentro del mismo. La estructura del sistema (la distribución de los recursos de poder entre los Estados) afecta profundamente la naturaleza del régimen (el mayor o menor aflojamiento del conjunto de normas, reglas y procedimientos formales e informales que son relevantes para el sistema) (p. 37)

2.1.1. REGÍMENES INTERNACIONALES DE DERECHOS HUMANOS

Un régimen internacional de derechos humanos es aquel que, “establecido por los Estados, emana de los principios de dignidad, igual valor e igualdad en derechos de la persona humana, así como de inalienabilidad, universalidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos” (Anaya, 2017, p. 161). Tienen como sustento normas específicas establecidas en instrumentos jurídicos internacionales, y su funcionamiento u operación está guiado por órganos especializados de toma de decisiones e implementación de normas.

Como se verá más adelante, el Estado colombiano, a través de la ratificación de diversos tratados internacionales de derechos humanos, y teniendo como sustento la jurisprudencia de la Corte Constitucional, ha adoptado diversas medidas y mecanismos de prevención que buscan proteger y garantizar los derechos humanos. Esto se ha visto reflejado no solamente a través de numerosas sentencias emitidas por la Corte, que han convertido la no repetición en un derecho humano, sino también por parte de los mecanismos de prevención y salvaguarda de derechos humanos implementados por la JEP, como las medidas cautelares y la emisión de alertas tempranas a través del sistema de monitoreo de riesgos⁵.

Ahora bien, de acuerdo con la definición planteada de regímenes internacionales de derechos humanos, es válido afirmar que: la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las medidas cautelares y las alertas tempranas emitidas por la JEP, son mecanismos de prevención y

⁵ Ver capítulo 3 de la tesis.

protección de derechos humanos y hacen parte de los instrumentos de los regímenes internacionales de derechos humanos. Ya que los tres son sistemas que buscan proteger los derechos humanos; reconocen, a través del Estado, la universalidad, inalienabilidad, indivisibilidad e interdependencia de los derechos humanos; se sustentan en normas de instrumentos jurídicos internacionales; y son orientados por órganos especializados de implementación y toma de decisiones.

Ahora bien, existen distintas organizaciones internacionales que cobijan los conjuntos concretos de normas y órganos de derechos humanos. Primero, el régimen de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) o universal; segundo, el régimen de la Organización de Estados Americanos (OEA) o interamericano; tercero, el régimen del Consejo de Europa o europeo; y finalmente, el régimen de la Unión Africana (UA) o africano (Anaya, 2017).

En primer lugar, el régimen de la ONU gira alrededor, por un lado, del Consejo de Derechos Humanos, y por el otro, de los órganos de tratados u órganos convencionales, que son los comités que han sido producto de los nueve tratados o convenciones principales de derechos humanos adoptados en el marco de la ONU. El Consejo de Derechos Humanos está conformado por los representantes de los Gobiernos, y una de las características principales son los procedimientos especiales, conformados por relatores especiales, grupos de trabajo y delegados encargados del monitoreo de la situación de los derechos humanos en países, temas, derechos o grupos específicos. Los responsables del desarrollo de estos procedimientos son expertos independientes que actúan en su capacidad individual sin representar a ningún gobierno, como es el caso también de los órganos convencionales (Anaya, 2017).

Y los órganos convencionales, por otro lado, tienen entre sus funciones: la revisión de informes periódicos de los Estados, la consideración de comunicaciones individuales, y la elaboración de investigaciones especiales. Como es el caso del Consejo y los procedimientos especiales, los órganos de tratados tampoco tienen capacidades coercitivas, solamente

pueden emitir recomendaciones, las cuales no son vinculantes para los Estados (Anaya, 2017).

En segundo lugar, el régimen interamericano está constituido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Ambas están conformadas por siete miembros, la primera por expertos independientes que sirven en su capacidad individual, y la segunda por jueces que no representan a los Gobiernos de sus países. La Comisión se encarga principalmente de la elaboración de informes especiales, ya sea sobre la situación de un país, un derecho, tema o grupo específico, y la atención de quejas o peticiones individuales. La Corte, por su parte, puede adoptar sentencias vinculantes, haciendo que los Estados se vean jurídicamente obligados a implementar las medidas de reparación propuestas en las sentencias. Aún así, ni la Comisión ni la Corte cuentan con capacidad coercitiva (Anaya, 2017). En el siguiente capítulo se profundizará sobre el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Teniendo en cuenta que el régimen universal, como el interamericano, no tienen capacidad coercitiva, Anaya (2017) concluye que:

Los regímenes universal e interamericano de derechos humanos (al igual que los regímenes europeo y africano) “no tienen dientes”. Su principal herramienta es nombrar y señalar: mediante sus evaluaciones críticas y sus recomendaciones y sentencias, los órganos de los regímenes internacionales de derechos humanos evidencian de manera pública y legítima las brechas entre los compromisos adoptados por los Estados y su falta de cumplimiento en la práctica. Esta falta de capacidades coercitivas o para vincular de manera directa los derechos humanos con intereses materiales (en otras palabras, esa falta de “dientes”) ha sido entendida como la principal causa de los bajos o decepcionantes niveles de cumplimiento (p. 165)

En tercer lugar, el Consejo de Europa está conformado por el Comité de Ministros; la Asamblea Parlamentaria; y la Secretaría, compuesta por ocho direcciones, entre las cuales se

encuentra la Dirección de los Derechos del Hombre. Respecto al área de derechos humanos, cuenta con un Comisionario de Derechos Humanos que está compuesto por un magistrado de cada Estado miembro, tiene la posibilidad de enviar recomendaciones a los Estados miembros y emitir informes al Comité de Ministros y la Asamblea Parlamentaria, y su función principal es “la promoción de la educación y la sensibilización respecto a los derechos humanos” (Montes, 2014).

Es importante remontarse al año 1950 con la celebración de la Convención Europea de los Derechos Humanos, la cual “instauró una garantía internacional de los derechos y libertades fundamentales que no tiene precedentes, transformando los principios generales de la Declaración de los Derechos del Hombre de las Naciones Unidas (1948) en estrictas obligaciones jurídicas” (Montes, 2014, p. 69). La Convención se caracteriza por un mecanismo judicial efectivo que se encarga de garantizar la defensa de los derechos a través de la Comisión Europea de los Derechos del Hombre y el Tribunal de los Derechos Humanos (Montes, 2014).

La Comisión, por su parte, es un espacio de recepción de Estados miembros, personas naturales o jurídicas, y grupos u organizaciones gubernamentales, cuyos derechos humanos han sido vulnerados. Los pasos por seguir son: primero, decidir si acepta o no la solicitud; segundo, en caso de ser aceptada, intentar llegar a un acuerdo amistoso; y tercero, cuando se hace efectivo el fallo, se prepara un informe sobre los hechos ocurridos. El Tribunal, por otro lado, está compuesto por el mismo número de magistrados que los miembros del Consejo de Europa, cuenta con carácter es definitivo, pero su competencia no es automática.

Finalmente, el régimen de la Unión Africana cuenta con la Carta Africana de los Derechos Humanos y de los Pueblos, aprobada en 1981⁶ con entrada en vigor en octubre de 1986, como su principal instrumento. La Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos es el órgano encargado de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente

⁶ Aprobada el 27 de junio de 1981 en el marco de la XVIII Conferencia de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización para la Unidad Africana, la cual a partir del año 2001 se transformó en la Unión Africana.

africano, y está conformada por once miembros considerados como competentes en materia de derechos humanos que ejercen sus funciones a título personal. Como es el caso de los regímenes universal, interamericano y europeo, la Carta Africana también opta por los tres mecanismos habituales: informes periódicos, denuncias interestatales e individuales (Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, 1981).

La Comisión tiene cuatro funciones principales: primero, promover los derechos humanos y de los pueblos. Esto, a través de la recopilación de documentos, estudios e investigaciones de problemas en materia de derechos humanos y de los pueblos, seminarios, simposios y conferencias, divulgación de información, la incitación de instituciones nacionales y locales interesadas en los derechos humanos, y la formulación y establecimiento de principios y normas que busquen resolver problemas legales relativos a los derechos humanos y libertades fundamentales. Segundo, garantizar la protección de los derechos humanos y de los pueblos; tercero, interpretar todas las disposiciones de la Carta a petición de un Estado firmante o institución reconocida por la Unión Africana; y cuarto, llevar a cabo las tareas delegadas por la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno (Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos, 1981).

2.2. EL CONSTRUCTIVISMO Y LOS REGÍMENES INTERNACIONALES

Para empezar, es importante tener en cuenta que, según el constructivismo, el mundo que habitan los seres humanos es construido por ellos mismos, producto de sus propias decisiones, en el cual son los protagonistas. El mundo está en permanente construcción, es decir, “todo aquello que es inherente al mundo social de los individuos es elaborado por ellos mismos” (Sánchez, 2012, p. 118). Por ende, “la sociedad no es estática, sino dinámica, pues gracias a las constantes interacciones sociales es posible transformar el medio, del mismo modo como el medio transforma a las sociedades en su interior” (Tah, 2018, p. 392).

Wendt (1999) afirma que: primero, las ideas compartidas determinan las asociaciones humanas, y no necesariamente las fuerzas materiales; y segundo, que el interés e identidad

son contruidos por las ideas compartidas y no por una designación natural. Y plantea tres características principales para las estructuras sociales: 1) el conocimiento compartido o entendimiento intersubjetivo; 2) los recursos materiales; y 3) las prácticas (citado por Tah, 2018). Así, Finnemore & Sikkink (2001) mencionan que:

Los constructivistas se centran en el papel de las ideas, las normas, el conocimiento, cultura y argumentación en la política, destacando en particular el papel de las ideas colectivas y entendimientos sostenidos o “intersubjetivos” sobre la vida social. Específicamente, el Constructivismo es un enfoque del análisis social que afirma lo siguiente: a) la interacción humana está formada principalmente por ideas, no simplemente factores materiales; b) las ideas, creencias “intersubjetivas” o ampliamente compartidas, no se pueden reducir a los individuos; y c) estas creencias compartidas construyen los intereses y las identidades de los actores (p. 392)

El constructivismo, como tal, no es una teoría política sino una teoría social que hace afirmaciones sobre la naturaleza de la vida y cambio social. Y uno de sus objetivos es “entender partes específicas a partir de la totalidad, como sería, por ejemplo, entender los Estados a partir del sistema internacional” (Santa Cruz, 2013, citado por Tah, 2018, p. 392).

En pocas palabras, “las identidades, los intereses y el comportamiento de los agentes políticos son contruidos socialmente por los significados colectivos, interpretaciones estimadas de y en el mundo en que viven” (Sánchez, 2012, p. 119). Las interacciones son consideradas como un proceso sociológico, en donde las estructuras y agentes se centran en la constitución recíproca. Esto quiere decir que, “no se puede comprender una parte de la sociedad sin referir a la otra no pueden explicarse los unos sin los otros” (Santa Cruz, 2013, citado por Tah, 2018, p. 391). Así, las estructuras centrales del sistema internacional son sociales, y los intereses e identidades de los actores son contruidos por dichas estructuras (Santa Cruz, 2013, citado por Tah, 2018). Por ende, al estar las estructuras sociales definidas por el conocimiento compartido, la naturaleza de las relaciones entre los actores puede ser de conflicto o de cooperación. Y, “la construcción de lazos sociales permite que los miembros perciban

similitudes y así puedan mantener objetivos conjuntos para beneficio de la gobernanza global (Tah, 2018, p. 397).

Siguiendo esta línea, Bravo y Sigala (2014) sostienen que las ideas socialmente compartidas son la base para el entendimiento intersubjetivo, así, el mundo tiene sentido gracias al conocimiento compartido. Por consiguiente, afirman que:

Estos conocimientos se reflejan en las reglas, normas, significados, lenguajes e ideologías que dan forma a la identidad local y que, a la vez, determinan el comportamiento de los actores en el terreno internacional. Los entendimientos intersubjetivos llegan a hacerse estables y crean los órdenes sociales e instituciones que guían el comportamiento de la sociedad (citado por Tah, 2018, p. 392)

El constructivismo, a pesar de no ser una teoría sustantiva de las Relaciones Internacionales, ha sido fundamental para entender la consolidación de los regímenes internacionales de derechos humanos. Santa Cruz (2013) & Bravo y Sigala (2014) señalan que:

El constructivismo también establece como temas de estudio las estructuras normativas que rigen a la sociedad, no sobre las normas moralmente correctas u objetivas, sino sobre las que guían la conducta o la acción y que son respetadas por sus miembros. Estas reglas son pautas que necesitan ser inferidas de las prácticas sociales. Pueden ser identificadas ya sean como constitutivas o regulativas (citado por Tah, 2018, p. 393)

Es evidente que el constructivismo hace énfasis en la importancia de las identidades estatales, las normas internacionales y el rol de los “emprendedores de normas” en la política internacional. Así, la creación de regímenes internacionales está relacionada con los escenarios de identidades y normas existentes, ya sea a nivel global, regional o estatal, y en momentos específicos. Darren Hawkins plantea la siguiente pregunta: ¿por qué los Estados deciden formar regímenes de derechos humanos fuertes o con altos costos de soberanía? A

la cual responde con el argumento: “las normas, las identidades y la persuasión por parte de los “emprendedores de normas” explican la creación de un régimen de derechos humanos que implica altos costos de soberanía” (Hawkins, 2004, citado por Anaya, 2010, p. 64).

Los constructivistas proponen la hipótesis de que el establecimiento de regímenes internacionales de derechos humanos está orientado a la consecución de objetivos relativos a “ideas basadas en principios”, no a la generación de bienes materiales. Por esto:

Los regímenes internacionales de derechos humanos podrán tener un impacto sobre el comportamiento de los Estados en la medida en que existan “emprendedores de normas” que logren generar dinámicas dentro de una lógica de lo apropiado, que lleven a los Estados a modificar la definición de sus intereses, o incluso a transformar su identidad, de acuerdo con las estructuras de normas e identidades existentes alrededor de los derechos humanos (Anaya, 2010, p. 65)

Lo anterior quiere decir que, las normas y los regímenes internacionales de derechos humanos obtienen relevancia práctica con el surgimiento de redes transnacionales de activistas, es decir, de “emprendedores de normas”, quienes desarrollan procesos políticos y discursivos que incentivan cambios sustanciales en materia de derechos humanos en países determinados (Anaya, 2010).

Ahora bien, es importante mencionar el modelo boomerang-espiral, la formulación teórica más influyente sobre el activismo transnacional de derechos humanos, el cual:

Gira alrededor de la acción de las llamadas redes transnacionales de promoción y defensa (*transnational advocacy networks*), las cuales son definidas como formas de organización flexibles conformadas por entidades no gubernamentales, nacionales e internacionales (particularmente ONG de derechos humanos), órganos y mecanismos internacionales de derechos humanos (es decir, los mecanismos de implementación y toma de decisiones de los propios regímenes internacionales) y actores de gobiernos

de democracias desarrolladas, las cuales intercambian información y servicios con el fin de promover “ideas basadas en principios” (Keck & Sikkink, 1998, citado por Anaya, 2010, p. 66)

Al estudiar redes transnacionales organizadas enfocadas en el medio ambiente, equidad de género y derechos humanos, Keck y Sikkink (1998) lograron reconocer un patrón de influencia y activismo, al que denominaron “efecto boomerang”. Según este planteamiento, los actores de la sociedad civil dentro de Estados violadores de normas generalmente no logran tener influencia en el comportamiento de los gobiernos, lo que genera una colaboración de intercambio de información y servicios con ONG internacionales. Así, las ONG nacionales e internacionales trabajan en conjunto y logran posicionar la situación del Estado en cuestión en la agenda de órganos internacionales y gobiernos de democracias desarrolladas, “generando así un proceso de presión desde afuera sobre los gobiernos transgresores; lo cual, a su vez, propicia cambios en su comportamiento” (citado por Anaya, 2010, p. 66).

Posteriormente, Risse, Ropp y Sikkink (1999) proponen un modelo explicativo de cinco fases para especificar el esquema del efecto boomerang. Este modelo expone una secuencia de “lanzamientos boomerang” por parte de redes transnacionales de promoción y defensa de los derechos humanos producen diferentes reacciones de los gobiernos objetivo (*target governments*), “generando un proceso potencial, más no necesariamente, progresivo, una espiral de cambio en el comportamiento estatal en materia de derechos humanos” (citado por Anaya, 2010, pp. 66-67).

En pocas palabras, el modelo boomerang-espiral dice que los regímenes internacionales de derechos humanos tendrán efecto en la definición del comportamiento de los Estados, siempre y cuando existan redes transnacionales de promoción y defensa, es decir, que haya un activismo de “emprendedores de normas”. También, es evidente que este modelo es en su esencia constructivista, ya que:

Los “emprendedores de normas” recurren a las estructuras de normas e identidades existentes para poner en marcha dinámicas de lo apropiado, propiciando cambios en la definición de intereses (y posiblemente de identidades) por parte de los Estados que son blanco de la acción de los emprendedores en cuestión. La base normativa necesaria para la generación de dinámicas de presión y argumentación ofrecen, precisamente, los regímenes internacionales de derechos humanos, a la vez que los órganos de implementación y toma de decisiones de los mismos son importantes integrantes de las redes transnacionales de defensa y promoción (Neumayer, Hafner-Burton & Tsutsui, 2005, citado por Anaya, 2010, p. 69)

En el caso de Colombia, al ser la violación de derechos humanos una de las problemáticas más preocupantes en las últimas décadas, se ha ido construyendo socialmente y de manera paulatina una “filosofía de prevención”, no solamente en la sociedad común, sino también en otros campos, como es el caso de la rama judicial, a través de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, y las decisiones que adopta la JEP, por mencionar algunos. Ahora bien, como producto de los intentos de protección y salvaguarda de derechos humanos, han surgido diferentes mecanismos de prevención como las medidas cautelares y las alertas tempranas, que, por ende, también son una construcción social que tienen como fin último evitar la repetición de atrocidades masivas y resarcir integralmente a las víctimas por los daños y sufrimientos padecidos.

También, es importante reconocer el papel que han tenido organismos internacionales en la implementación de medidas de protección a los derechos humanos en Colombia y la formación de una ideología y/o cultura de prevención, como es el caso de la ONU y del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que han ejercido presión exterior para que los diferentes Gobiernos prioricen la situación de derechos humanos en el país. Estas presiones exteriores se han encontrado con presiones interiores, en este caso de la JEP, y han tenido como resultado no solamente la expansión de la ideología de prevención sino también ha llamado la atención del Gobierno para que cumpla con su obligación de prevenir la violación a los derechos humanos.

Así, se puede decir que, tanto la jurisprudencia de la Corte Constitucional como la JEP, son un claro ejemplo de lo que Risse, Ropp y Sikkink llaman como redes transnacionales de promoción y defensa de derechos humanos, “emprendedores de normas” que, a través del uso de regímenes internacionales de derechos humanos, normas ya establecidas, y diferentes mecanismos de prevención y salvaguarda, logran efectuar cambios en el comportamiento del Estado colombiano. Esto se ha visto reflejado en la emisión de numerosas Sentencias de la Corte Constitucional por medio de las cuales el Estado está obligado a garantizar y prevenir las violaciones a los derechos humanos, y también en el compromiso y priorización de los Gobiernos a proteger los derechos de los colombianos. Por tanto, la protección y prevención de violaciones a los derechos humanos se ha convertido en un interés común para la sociedad colombiana, el cual se ha transmitido a los Gobiernos, y ha llegado a convertirse una ideología compartida con sustentos jurídicos nacionales e internacionales.

2.3.GENEALOGÍA DE LA PREVENCIÓN DE ATROCIDADES MASIVAS

2.3.1. LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

El concepto de prevención de atrocidades masivas⁷ fue introducido por primera vez por el ex Secretario General de la ONU Boutros-Ghali en 1992 en su reporte *Agenda para la Paz (Agenda for Peace)* (van der Have, 2018, p. 4). Y es precisamente la ONU el organismo que se ha encargado de desarrollar una infraestructura para la prevención y el manejo del conflicto armado⁸, siendo este uno de sus principales objetivos. En el año 2001, el Secretario General Kofi Annan en su reporte *Prevención del Conflicto Armado (Prevention of Armed Conflict)*, hizo énfasis en que la responsabilidad de la prevención del conflicto recae

⁷ Las “atrocidades masivas” son aquellas cuyos elementos contextuales develan generalidad, sistematicidad, o gravedad en la comisión de ataques en contra de civiles o personas protegidas por el DIH; así como aquellas conductas violentas que tengan la intención de destruir total o parcialmente a un grupo poblacional. Así, dentro de esta categoría se incluyen los delitos de lesa humanidad, los crímenes de guerra y el genocidio.

⁸ Partiendo de la base de que los “conflictos armados de índole no internacional” han sido los principales causantes de las atrocidades masivas en el mundo desde el fin de la segunda guerra mundial (Newman, 2014: 1)

principalmente en los Estados, y que el rol de la ONU es apoyar los esfuerzos nacionales de cada uno (van der Have, 2018, p. 5).

Teniendo en cuenta que los Estados son los principales responsables de prevenir, es pertinente introducir el concepto de Responsabilidad de Proteger (*Responsability to Protect – RtoP*) que, en respuesta al reporte de Kofi Annan, en el año 2000 el Gobierno de Canadá estableció la Comisión Internacional sobre la Intervención y la Soberanía Estatal⁹ (ICISS, por sus siglas en inglés), cuyo reporte presentó que la intervención externa es justificada solamente cuando el Estado no es capaz de proteger a su población de atrocidades masivas. Así, “la RtoP ha sido un vehículo para la aceptación gradual de la intervención internacional en la prevención y reacción ante graves crisis humanitarias” (van der Have, 2018, p. 6).

Por su parte, en el Documento final de la Cumbre Mundial (*World Summit Outcome Document*) de las Naciones Unidas (2005) se afirma:

La aceptación clara e inequívoca de todos los gobiernos de la responsabilidad colectiva internacional de proteger a las poblaciones de genocidio, los crímenes de guerra, la depuración étnica y los crímenes de lesa humanidad. La disposición a tomar medidas colectivas de manera oportuna y decisiva para tal fin, por conducto del Consejo de Seguridad, cuando los medios pacíficos demuestren ser inadecuados y las autoridades nacionales no lo están haciendo manifiestamente.

En los tratados internacionales de derechos humanos se manifiestan las obligaciones para prevenir las violaciones de estos, aunque no de manera taxativa. Por ende, los Estados firmantes de los tratados están obligados a prevenir el genocidio, la tortura, las desapariciones forzadas y la segregación racial. “Y aunque una obligación de prevenir no esté establecida expresamente en el texto del tratado, los tribunales y organismos de supervisión han

⁹ Su objetivo es desarrollar un consenso político global sobre cómo y cuándo la comunidad internacional debe responder ante crisis emergentes que se pueden convertir en pérdidas de vidas a gran escala y otros crímenes contra la humanidad.

descubierto que las obligaciones para prevenir ciertas violaciones están algunas veces implícitas” (van der Have, 2018, p. 8).

Dentro de las prohibiciones y obligaciones de prevenir se encuentran: primero, la tortura, que es una regla del derecho consuetudinario¹⁰ con estatus *ius cogens*¹¹, y que ha llevado al surgimiento de tratados como la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanas o Degradantes¹², el Convenio Europeo para la Prevención de la Tortura y los Tratos o Penas Inhumanos o Degradantes¹³, y la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura¹⁴. Segundo, la privación arbitraria de la vida, que, junto con el derecho a la vida hacen parte del derecho consuetudinario. El Comité de Derechos Humanos de la ONU¹⁵ declara que los Estados deben tomar medidas para prevenir actos de privación arbitraria de la vida causados por actores estatales o no estatales. Tercero, el genocidio, regla en el derecho consuetudinario con estatus *ius cogens*. Las obligaciones para su prevención y castigo fueron codificadas en la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio en 1948, y el mecanismo internacional más importante es la Oficina de la ONU del Asesor Especial para la Prevención del Genocidio, que tiene como labor principal actuar como un sistema de advertencias tempranas y emitir recomendaciones al Consejo de Seguridad (van der Have, 2018, p. 37).

En ese orden de ideas, desde la Asamblea General de las Naciones Unidas, se ha considerado que “la prevención” es un componente específico de las garantías de no repetición¹⁶, por ende, su relevancia radica en que no es posible reparar integralmente a una víctima de graves

¹⁰ Conjunto de costumbres, prácticas y creencias aceptadas como normas obligatorias de la conducta de una comunidad.

¹¹ De obligatorio cumplimiento.

¹² Adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1984 y entró en vigor el 26 de junio de 1987.

¹³ Adoptado por los Estados miembros del Consejo Europeo el 26 de noviembre de 1987.

¹⁴ Creada dentro de la Organización de Estados Americanos y entró en vigor el 28 de febrero de 1987.

¹⁵ Creado en el año 1976 y encargado de vigilar el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁶ Van Boven, 1993. Estudio relativo al derecho de restitución, indemnización y rehabilitación a las víctimas de violaciones flagrantes de los derechos humanos y las libertades fundamentales. Informe definitivo presentado por el Sr. Theo van Boven, Relator Especial. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/10101.pdf>

violaciones a los derechos humanos, si no se establecen recursos encaminados a prevenir la ocurrencia de vulneraciones semejantes¹⁷.

Uno de los principales instrumentos para la prevención efectiva de riesgos de ocurrencia o prolongación de atrocidades masivas y graves violaciones a los derechos humanos, son los sistemas de alerta temprana. Para tomar medidas preventivas, es importante entender por qué, dónde y cuándo los conflictos violentos o genocidas pueden o van a suceder, lo que permite identificar las potenciales situaciones de crisis, y es la base de los sistemas de alerta temprana (Waller, 2016, p. 147). Y aunque estos sistemas han existido desde la década de 1950, principalmente como estrategia de inteligencia militar para predecir ataques y desastres naturales, recientemente han sido desarrollados para prever la magnitud de situaciones de conflicto, incluyendo el genocidio (Waller, 2016, p. 148).

Así, por sistema de alerta temprana se entiende:

Un proceso preventivo contracorriente que nos permite responder ante potenciales conflictos violentos antes de convertirse en letales. La alerta temprana empieza con la evaluación de factores de riesgo, estructuras a largo plazo, medidas, condiciones sociales, y procesos que ponen en riesgo a los Estados de un conflicto violento o genocida. Estos factores, generalmente relacionados con problemas de identidad social, incluyen cómo es ejercido el poder en un país, cómo es interpretada la historia de un conflicto, las condiciones económicas, y la fragmentación social. (...) Lo cual nos permite generar una lista de países frágiles o situaciones preocupantes que pueden ser monitoreados para futuras señales de inestabilidad antes de que se desarrolle una crisis (Waller, 2016, p. 148).

¹⁷ De Greiff, 2015. Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Disponible en: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/HRC/30/42>

2.3.2. EL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS (SIDH)

En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos¹⁸ también se ha definido la “prevención” como un elemento constitutivo de las garantías de no repetición, y este a su vez, se enmarca como parte del derecho a la reparación integral, según el artículo 63 de la Convención Americana¹⁹.

Como se mencionó en el capítulo anterior, el SIDH está compuesto por la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión está integrada por siete miembros que representan a todos los Estados miembros de la Organización de los Estados Americanos y velan por la promoción y protección de los derechos humanos en el continente. Y se basa en tres pilares: el Sistema de Petición Individual; el monitoreo de la situación de los derechos humanos en los Estados miembros; y la atención a líneas temáticas prioritarias (Organización de los Estados Americanos, 2020). La Corte, por su lado, es una institución judicial autónoma enfocada en la interpretación y aplicación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 1979). Aunque ha sido objeto de críticas por sus limitaciones y fallas institucionales, este organismo ha tenido un rol importante en la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano. Si bien es cierto que América Latina es una de las regiones más vulnerables social, económica y políticamente, el Sistema Interamericano se ha encargado de apoyar a ciudadanos y actores no estatales cuyos derechos humanos han sido vulnerados por el Estado.

Sus mecanismos institucionales se encargan de supervisar y evaluar periódicamente los registros de derechos humanos de los Estados. Sin embargo, no existe un mecanismo de aplicación u organismo de supervisión con mandato claro para que los Estados responsables

¹⁸ La Convención Americana de Derechos Humanos, fue aprobada por el Estado colombiano a través de la Ley 16 de 1972 y ratificada el 31 de julio de 1973. Por ser un tratado internacional de derechos humanos, fue incorporado al ordenamiento interno y al bloque de constitucionalidad, a través del artículo 93 de la Carta Política de 1991.

¹⁹ Rojas, 2009. Las reparaciones ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1988 – 2007). Universidad de Chile.

de violaciones de derechos humanos cumplan con la rendición de cuentas. No obstante, esta se puede llevar a cabo a través de varios canales, incluidos los mecanismos de rendición de cuentas nacionales como las movilizaciones de la opinión pública sobre casos específicos, la sensibilización de estrategias de medios y procesos de litigio (Engstrom, 2019).

El SIDH ha creado importantes vías para la defensa transicional en las Américas, ha empoderado a los ciudadanos y a las Organizaciones de Derechos Humanos (ODDHH) dentro de sus propios gobiernos. A través de canales para recibir reclamos de individuos y grupos, el SIDH le brinda a las ODDHH oportunidades transnacionales para imponer sanciones externas contra el Estado por la violación de derechos humanos individuales, sistémicas o institucionalizadas. Tarrow (2005) les llama a estos puntos focales de activismo transnacional (como se citó en Engstrom y Low, 2019). Son instituciones internacionales que, como el SIDH, crean espacios y escenarios políticos para la movilización y organización de actores no estatales. De igual manera, hay ciertas condiciones de alcance en el uso del SIDH por las ODDHH. El Sistema prioriza los actores sociales y civiles que cuentan con recursos, experiencia y conexiones internacionales.

En contraste con los esfuerzos por avergonzar a los Estados para que actúen, el Sistema puede formar parte de iniciativas de reforma y estrategias de negociación de los oficiales de derechos humanos con el Estado. El SIDH posibilita el diálogo en materia de derechos humanos con los gobiernos, alterando así la dinámica del proceso político en materia de formulación, implementación y desarrollo de políticas públicas (Engstrom y Low, 2019, p. 26)

El SIDH tiene dos efectos constitutivos: primero, ofrece herramientas simbólicas y discursivas para enmarcar las demandas políticas en términos de los estándares regionales de derechos humanos. Es decir, el “proceso a través del cual los activistas, en sus esfuerzos por movilizar a muchas personas para sus objetivos, presentan su causa de una manera que identifica de manera más efectiva el problema / injusticia y proponen soluciones” (Tsutsui et al. 2012; Tarrow, 2005, como se citó en Engstrom y Low, 2019, p. 28). Así, el SIDH puede

legitimar los oficiales de derechos humanos locales, haciendo que sus reclamos sean más convincentes a través de un marco discursivo que ejerce presión sobre los Estados para que adopten las reformas.

Y el segundo efecto hace referencia a la formación de identidad, del cual se desglosan dos procesos: primero, la identidad institucional de las ODDHH relacionadas con el SIDH es propensa a cambiar a través de procesos de aprendizaje social y profesionalización. Y segundo, el SIDH tiene la capacidad de crear nuevas identidades y estatus, ayudando a promover los intereses de las minorías y grupos vulnerables que tienen obstáculos para ser escuchados (Engstrom y Low, 2019).

Las medidas cautelares son la principal herramienta de prevención, y es precisamente en el Artículo 25 del reglamento de la Comisión, donde se habilita este órgano para que:

A iniciativa propia o a solicitud de parte, solicitar que un Estado adopte medidas cautelares. Tales medidas, ya sea que guarden o no conexidad con una petición o caso, se relacionarán con situaciones de gravedad y urgencia que presenten un riesgo de daño irreparable a las personas o al objeto de una petición o caso pendiente ante los órganos del Sistema Interamericano (Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Art. 25, 2009).

La Comisión debe tener en cuenta tres aspectos: primero, la gravedad de la situación e impacto sobre un derecho protegido o efecto sobre una decisión pendiente, caso o petición ante los órganos del SIDH. Segundo, la urgencia de la situación, la cual está determinada por la información que indica que el riesgo amenaza son inminentes y pueden materializarse. Y tercero, el daño irreparable, que es la vulneración a los derechos que no pueden ser reparados, restaurados o indemnizados (Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Art. 25, 2009).

2.3.3. JURISPRUDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA

Teniendo en cuenta lo anterior, la prevención no debe entenderse como una manifestación de buena voluntad por parte de las instituciones públicas, sino más bien como una obligación del Estado colombiano que emana de dos tipos de fuentes normativas: por un lado, los tratados internacionales de derechos humanos que se han suscrito y ratificado, como por ejemplo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y el Pacto de San José²⁰, y, por otro lado, la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Pearce & Velasco, 2021).

Las obligaciones jurídicas de la prevención de atrocidades masivas también han estado fundamentadas en la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana. Tal como lo plantean Pearce & Velasco (2021), la prevención es una obligación jurídica del Estado porque es un elemento constitutivo de un derecho autónomo que se ha constitucionalizado como “las garantías de no repetición”:

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que, si bien en algunos casos el derecho a la no repetición se ha asociado al derecho a la reparación, el mismo merece una mención especial en contextos de justicia transicional. La garantía de no repetición está compuesta por todas las acciones dirigidas a impedir que vuelvan a realizarse conductas con las cuales se afectaron los derechos de las víctimas, las cuales deben ser adecuadas a la naturaleza y magnitud de la ofensa. La garantía de no repetición está directamente relacionada con la obligación del Estado de prevenir las graves violaciones de los DDHH, la cual comprende la adopción de medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos (subrayado fuera del texto). Esta interpretación reviste de importancia por tres cuestiones: primero, porque deja de considerar que las garantías de no repetición están subsumidas dentro del derecho a la reparación integral; segundo, porque define explícitamente las garantías de no repetición como una “obligación

²⁰ Que dio origen al Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

jurídica del Estado colombiano”; y tercero, porque liga causalmente el derecho a la no repetición con la adopción de medidas para prevenir graves y masivas violaciones a los derechos humanos (Pearce & Velasco, 2021).

Sobre esto, resaltan Pearce & Velasco (2021) que la Corte Constitucional, a través de la Sentencia C-839 de 2013, propuso de manera taxativa siete tipos de mecanismos de prevención que hacen parte de la obligación del Estado para salvaguardar los derechos humanos y garantizar la no repetición:

(i) En particular, se han identificado los siguientes contenidos de esta obligación: Reconocer a nivel interno los derechos y ofrecer garantías de igualdad; (ii) Diseñar y poner en marcha estrategias y políticas de prevención integral; (iii) Implementar programas de educación y divulgación dirigidos a eliminar los patrones de violencia y vulneración de derechos, e informar sobre los derechos, sus mecanismos de protección y las consecuencias de su infracción; (iv) Introducir programas y promover prácticas que permitan actuar de manera eficaz ante las denuncias de violaciones a los DDHH, así como fortalecer las instituciones con funciones en la materia; (v) Destinar recursos suficientes para apoyar la labor de prevención; (vi) Adoptar medidas para erradicar los factores de riesgo, lo que incluye el diseño e implementación de instrumentos para facilitar la identificación y notificación de los factores y eventos de riesgo de violación; (vii) Tomar medidas de prevención específica en casos en los que se detecte que un grupo de personas está en riesgo de que sus derechos sean vulnerados²¹ (subrayado fuera del texto).

En síntesis, la prevención de atrocidades masivas y graves violaciones a los derechos humanos, encuentra su fundamento jurídico en el derecho internacional de los derechos humanos y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional. No obstante, existe otro tipo de fundamentos que revisten de importancia: los políticos.

²¹ Corte Constitucional, Sentencia C-839 de 2013, numeral 3.5.2.4

Los fundamentos políticos se derivan de las respuestas institucionales para evitar o contener la velocidad de ocurrencia de las atrocidades masivas (Waller, 2016). El carácter político reside en que los altos tomadores de decisión deben invertir recursos financieros, humanos y simbólicos para impulsar el diseño y la ejecución de planes, estrategias o programas de protección de derechos humanos (Instituto Auschwitz, 2018).

Justamente, la Corte Constitucional colombiana a través de la Sentencia C-839 de 2013, consideró de forma taxativa que un programa de prevención debía incluir obligatoriamente “instrumentos para facilitar la identificación y notificación de los factores y eventos de riesgo de violación” de derechos humanos. Es decir, es ineludible que dichos programas se soporten en herramientas objetivas de medición que permitan la estimación de riesgos para alertar oportunamente sobre la posible ocurrencia de daños contra las personas, instituciones o comunidades.

3. METODOLOGÍA

Retomando el problema de investigación que se enfoca en establecer cómo, desde los regímenes internacionales de derechos humanos, los jueces y fiscales de la Jurisdicción Especial para la Paz pueden contribuir a las garantías de seguridad necesarias para que las víctimas, organizaciones, y demás sujetos intervinientes, puedan acceder al mecanismo de justicia transicional que creó el Acuerdo Final. Se plantea la siguiente hipótesis: ***la JEP ha retomado ideas e instrumentos jurídicos propios del régimen internacional de derechos humanos para contribuir a las garantías de seguridad que demandan las víctimas y demás sujetos intervinientes.*** Estos instrumentos tienen que ver principalmente con la apropiación del concepto de prevención de riesgos y alerta temprana, y el uso estratégico de las medidas cautelares de protección individual o colectiva a sujetos procesales.

Para demostrar la hipótesis planteada, se va a realizar un estudio de caso relacionado con las decisiones que ha tomado la JEP entre marzo de 2018 a diciembre de 2020, respecto a las medidas que contribuyan a la seguridad de las víctimas y demás sujetos intervinientes.

Primero, hay que tener presente que, la Oficina de Contabilidad General de los Estados Unidos, pionera en este método de investigación, plantea la siguiente definición:

Un estudio de caso es un método de aprendizaje, que parte de un ejemplo complejo considerado como un todo en su contexto, y se basa en la comprensión en conjunto (holístico) de dicho ejemplo, a partir de una descripción y un análisis muy detallados (citado por Macluf, Delfín & Gutiérrez, 2008, p. 8)

El método de estudio de caso es una herramienta investigativa muy útil, a través de cual “se mide y registra la conducta de las personas involucradas en el fenómeno estudiado, mientras que los métodos cuantitativos solo se centran en información verbal obtenida a través de encuestas por cuestionarios” (Yin, 1989, citado por Martínez, 2006, p. 167). Otra de sus características es que los datos obtenidos pueden provenir de una variedad de fuentes, ya sean cualitativas o cuantitativas, incluyendo documentos, entrevistas, registros de archivos, observación directa y de los participantes, instalaciones u objetos físicos (Chetty, 1996, citado por Martínez, 2006, p. 167).

Chetty (1996) señala que el estudio de caso es una metodología rigurosa que: 1) es conveniente para investigar fenómenos y dar respuesta a cómo y por qué ocurren; 2) permite estudiar un tema determinado; 3) es ideal para estudiar temas de investigación en los que las teorías existentes no son adecuadas; 4) permite estudiar fenómenos desde varias perspectivas y no solamente desde una variable; 5) posibilita la exploración más profunda y la adquisición de un conocimiento más amplio sobre cada fenómeno, permitiendo la aparición de nuevas señales sobre temas emergentes; y 6) tiene un rol importante en la investigación, por lo tanto, no debería ser utilizado únicamente como exploración inicial de un fenómeno en particular (citado por Martínez, 2006).

Ahora bien, en este trabajo de grado se tendrán en cuenta los siguientes ejes temáticos: primero, las medidas cautelares proferidas por la JEP en materia de protección a sujetos

intervinientes. Segundo, el desarrollo de un sistema de monitoreo de riesgos y alertas tempranas. Y tercero, la creación de una cultura institucional de prevención de riesgos. Las fuentes de información utilizadas son: decisiones judiciales (autos o resoluciones proferidas por la JEP), documentos institucionales, otras fuentes secundarias como artículos, libros, contenido web, entre otros, y mi experiencia primaria como colaboradora en la JEP. Como parte del proceso investigativo, se describirán los mecanismos internacionales de prevención de riesgos más representativos, provenientes del multilateralismo y los sistemas supranacionales de justicia, y se analizará un grupo de trece sistemas internacionales de identificación de riesgos, de los cuales se extraerán lecciones aplicables al sistema de monitoreo de riesgos de la JEP.

3.1. MECANISMOS DE PREVENCIÓN IMPULSADOS POR LA ONU

Teniendo la ONU como una de sus prioridades la protección de los derechos humanos a nivel mundial y la prevención de la violación de estos, en el Capítulo I²² de la Carta de las Naciones Unidas se propone:

Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz (Naciones Unidas, Art. 1, 1945).

Con el fin de lograr este propósito, cuenta con oficinas regionales dedicadas a la diplomacia preventiva en tres subregiones: Asia Central, África Central, y África Occidental y el Sahel, territorios altamente vulnerables.

²² Sobre los propósitos y principios.

3.1.1. CENTRO REGIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA DIPLOMACIA PREVENTIVA PARA ASIA CENTRAL

Establecido el 16 de mayo de 2007 con el fin de ayudar a los gobiernos de la región²³ a desarrollar capacidades de prevención de conflictos a través del diálogo, medidas de fomento de la confianza y asociación para responder a las amenazas y desafíos emergentes. El Centro Regional, ubicado en Ashgabat, actúa como enlace entre los gobiernos regionales y otros actores interesados en contribuir a la diplomacia preventiva, y busca fomentar la cooperación entre Asia Central y Afganistán. Entre sus funciones se encuentran: (i) monitorear y analizar la situación e informar al Secretario General de la ONU los esfuerzos de prevención de conflictos; (ii) mantener contacto con la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa²⁴, la Comunidad de Estados Independientes²⁵, la Organización de Cooperación de Shanghai²⁶, entre otros; (iii) promover los esfuerzos e iniciativas de paz y facilitar la coordinación e intercambio de información; (iv) mantener contacto con la Misión de Asistencia de la ONU en Afganistán; y (v) proporcionar un marco político y de liderazgo para las actividades de prevención de los equipos de la ONU en la región, “y apoyar los esfuerzos de los Coordinadores Residentes y de la ONU, incluidas las instituciones de Bretton Woods²⁷, para promover un enfoque integrado del desarrollo preventivo y la asistencia humanitaria” (Ramcharan y Ramcharan, 2020, p. 85).

²³ Kazajistán, Uzbekistán, Turkmenistán, Kirguistán y Tayikistán.

²⁴ Mayor organismo regional de seguridad establecido en la Conferencia sobre la Seguridad y la Cooperación en Europa celebrada en Helsinki en 1975. Actualmente agrupa 57 Estados de Europa, Norteamérica y Asia Central.

²⁵ Fundada el 8 de diciembre de 1991 y conformada por: Armenia, Azerbaiyán, Bielorrusia, Federación Rusa, Kazajistán, Kirguistán, Moldavia, Tayikistán, Ucrania y Uzbekistán.

²⁶ Organización intergubernamental fundada el 15 de junio de 2001. Se centra en cuestiones de seguridad regional, la lucha contra el terrorismo, el separatismo étnico y el extremismo religioso. Integrada por ocho Estados miembros (China, India, Kazajistán, Kirguistán, Rusia, Pakistán, Tayikistán y Uzbekistán), cuatro Estados observadores, y seis Asociados en el Diálogo.

²⁷ Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional. Fundadas en 1944.

3.1.2. OFICINA REGIONAL DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ÁFRICA CENTRAL (UNOCA)

Establecida en 2011 con el fin de contribuir a la creación de capacidad en temas de prevención de conflictos y consolidación de la paz en la región. Cubre los once Estados miembros de la Comunidad Económica de los Estados de África Central (CEEAC)²⁸ (Ramcharan y Ramcharan, 2020). Su misión se centra en cinco puntos: (i) en nombre del Secretario General, realizar buenos oficios y asignaciones especiales en países de la subregión, incluso sobre prevención de conflictos y consolidación de la paz; (ii) cooperar con la CEEAC y otras organizaciones regionales para la promoción de la paz y estabilidad en la subregión; (iii) fortalecer la capacidad del Departamento de Asuntos Políticos para asesorar al Secretario General sobre asuntos relacionados con la paz y la seguridad en la región; (iv) fortalecer los vínculos entre la ONU y otros asociados en la subregión para promover y facilitar la coordinación e intercambio de información; y (v) informar a la Sede principal la ocurrencia de acontecimientos importantes (UNOCA, 2020).

3.1.3. OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA ÁFRICA OCCIDENTAL Y EL SAHEL

Establecida por el Consejo de Seguridad el 29 de diciembre de 2016. Tiene como objetivos principales: (i) en nombre del Secretario General, promover buenos oficios y asignaciones especiales en relación con la consolidación de la paz, la prevención de conflictos y la mediación en nueve países de la región; (ii) monitorear los desarrollos políticos; (iii) mejorar la capacidad subregional para afrontar las amenazas transfronterizas y transversales a la paz y seguridad, especialmente la inestabilidad relacionada con las elecciones, la delincuencia organizada transnacional, el tráfico ilícito, terrorismo y extremismo violento; (iv) apoyar la aplicación de la estrategia de la ONU y la coordinación de compromisos internacionales y regionales en para el Sahel; y (v) promover la buena gobernanza y el respeto al Estado de

²⁸ Angola, Burundi, Camerún, República Centroafricana, Chad, República del Congo, República Democrática del Congo, Guinea Ecuatorial, Gabón, Ruanda y Santo Tomé, y Príncipe.

derecho, los derechos humanos y la incorporación de la perspectiva de género en iniciativas de prevención y gestión de conflictos (Ramcharan y Ramcharan, 2020).

3.1.4. HUMAN RIGHTS UP FRONT INITIATIVE

Establecida en el año 2013 para fortalecer la respuesta de la ONU ante situaciones de crisis. El objetivo principal es “alentar al sistema de la ONU a estar alerta al deterioro de las situaciones de derechos humanos y utilizar canales de alerta temprana y una mejor coordinación, incluso generando apoyo político para la alerta temprana y la acción preventiva” (Ramcharan y Ramcharan, 2020, p. 117). Esta iniciativa busca apoyar a las autoridades nacionales de todos los países a preservar la paz, seguridad, desarrollo y avances en materia de derechos humanos. Se espera que los equipos de la ONU en cada país realicen periódicamente un análisis de los factores de riesgo y permanezcan atentos a la posibilidad de que se produzcan graves violaciones de derechos humanos.

Este proceso está respaldado por un análisis realizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y, si se identifican elementos de preocupación, se elabora una estrategia de país de la ONU y se adoptan actividades de promoción. Lo anterior combina un análisis político, humanitario y de derechos humanos que permite comprender la situación de cada país para abordar eficazmente las situaciones violatorias de derechos humanos, ya sean económicas, sociales, políticas, culturales o civiles (Ramcharan y Ramcharan, 2020).

3.2. SISTEMAS DE MEDICIÓN DE RIESGOS Y ALERTAS TEMPRANAS

Teniendo en cuenta la relevancia de los instrumentos de monitoreo de riesgos y alertas tempranas, se hizo la tarea de rastrear diferentes experiencias internacionales en este campo, para encontrar fortalezas y debilidades en dichas herramientas de medición. Por ende, a continuación, se describen los alcances y los objetivos que persiguieron trece sistemas de alerta temprana aplicados en distintos países. Con posterioridad se extraerán unas lecciones

que como se verá, fueron tenidas en cuenta en el caso de la Unidad de Investigación y Acusación de la JEP.

3.2.1. EARLY WARNING PROJECT

Es un sistema de alertas tempranas que tiene por objeto contribuir a la prevención del genocidio y atrocidades masivas, actuando y respondiendo de manera preventiva ante las señales de crisis. Busca brindar a los gobiernos, grupos de la sociedad civil, y otros actores, advertencias rápidas y confiables con opciones de acciones preventivas. Es una iniciativa conjunta del Centro Simon Skjodt para la Prevención del Genocidio del Museo de Memoria del Holocausto de los Estados Unidos y el Centro Dickey para la Comprensión Internacional en el Dartmouth College (Dartmouth, 2015).

Utiliza métodos cuantitativos y cualitativos para detectar los países donde no se han desarrollado atrocidades masivas pero su riesgo de aparición es alto. Para analizar estos datos se basa en cuatro categorías: a) riesgo más alto, b) resultados inesperados, c) riesgo creciente, y d) alto riesgo consistente. Elabora tres tipos de evaluaciones: un análisis estadístico de riesgos anual, uno que incluye a grupos de opinión pública y una encuesta de comparación anual, y los reportes de países categorizados con alto riesgo que detallan cualitativamente las dinámicas de sus contextos. Los resultados de estas evaluaciones no son considerados como una conclusión sino como un punto de partida para una discusión y futuro análisis de acciones preventivas (Dartmouth, 2015).

La evaluación requiere cinco pasos: (i) identificar hechos históricos de matanzas masivas lideradas o no por el Estado; (ii) recopilar información de potenciales indicadores de riesgo de fuentes públicas existentes; (iii) poner en práctica diferentes algoritmos en los datos históricos para identificar un modelo que pueda predecir el comienzo de una atrocidad; (iv) probar modelos alternativos y seleccionar uno que maximice la exactitud y permita una interpretación útil del modelo; y (v) usar información actualizada de los países y hacer

pronósticos de dos años para generar un riesgo estimado y clasificación correspondiente para cada uno (Dartmouth, 2015).

3.2.2. iTrace

Es un proyecto fundado por la Unión Europea, supervisado por el Servicio de Acción Exterior, y cuenta con el *Conflict Armament Research (CAR)*²⁹ como socio implementador técnico del sistema global de notificación de armas. Su objetivo es proveer información precisa y verificada a los actores políticos para entender detalladamente las transacciones de armas y evidenciar efectivamente el manejo y control de estas. Sirve como monitor independiente para la implementación de acuerdos internacionales de control de armas, y ayuda a las agencias nacionales de control de exportaciones de armas a identificar los riesgos de desviación antes de la exportación, cuantificando y perfilando las fuentes de desviaciones a nivel nacional, regional y mundial (Conflict Arm, 2020).

Trabaja con las fuerzas terrestres, autoridades locales, gobiernos nacionales y organizaciones internacionales. Los equipos de CAR documentan e inspeccionan las armas ilícitas, municiones y material relacionado en lugares afectados por el conflicto y rastrean sus fuentes de suministro. Antes de enviar los datos al sistema de iTrace, CAR se encarga de: (i) la verificación de campo; (ii) verificación interna; (iii) solicitudes de seguimiento; (iv) publicación; y (v) derecho de respuesta (Conflict Arm, 2020).

3.2.3. MAPPING ARMS DATA

Es un proyecto conjunto del Instituto de Investigación de la Paz de Oslo³⁰ (PRIO por sus siglas en inglés) y el Instituto Igarapé³¹. Visualiza el registro de más de 71.000 importaciones y exportaciones individuales de armas de 37 fuentes entre 1992 y 2011, y rastrea la

²⁹ Organización de investigación que rastrea el suministro de armas convencionales, municiones y material militar relacionado con áreas afectadas por conflictos.

³⁰ Institución independiente de investigación de estudios de la paz y conflictos.

³¹ Grupo de expertos enfocados en cuestiones emergentes de seguridad y desarrollo.

transferencia de armas pequeñas y municiones entre 262 Estados y territorios. Los datos incluyen el país de exportación e importación, el tipo de armamento transferido, y el valor financiero de la transacción en dólares estadounidenses. Los datos han sido analizados y añadidos por PRIO y se encuentran disponibles en su base de datos NISAT (Igarapé Institute, 2017). Con esto, logran anticipar en qué países pueden activarse o prolongarse ciclos de violencia letal a gran escala, teniendo en cuenta la disponibilidad de armamento como factor predictivo.

3.2.4. HOMICIDE MONITOR

Es un proyecto del Instituto Igarapé, en colaboración con *Open Society Foundations*³², PRIO y *Perisopic*³³. Su objetivo es mostrar a políticos, periodistas, académicos y activistas, cómo está distribuida la violencia letal de manera espacial, temporal y demográfica, pretendiendo contribuir al diseño de medidas eficaces de prevención y reducción de la violencia. Es la base de datos más completa sobre asesinatos en el mundo disponible al público, y visualiza mediante un globo tridimensional giratorio la distribución, dimensiones y dinámicas de la violencia homicida de manera interactiva y accesible. Debido a que los homicidios se concentran en las Américas, el monitor incluye información adicional sobre Norteamérica, Centroamérica y Suramérica a escala nacional, estatal y municipal. Incluye datos de homicidios de 220 países y territorios, 928 provincias o Estados y 505 ciudades (Igarapé Institute, 2017).

Los datos a nivel nacional son recopilados por la Oficina de la ONU contra las Drogas y el Delito, incluye datos nacionales y subnacionales recolectados por el Instituto Igarapé de más de 40 países y territorios en Latinoamérica y el Caribe. Las fuentes de información incluyen la policía nacional, ministerios del interior, justicia, defensa y salud, oficinas nacionales de estadística e institutos nacionales de medicina legal y estudios forenses, y aquellas apoyadas

³² Organización internacional que apoya diversos grupos de la Sociedad civil con el fin de promover la justicia, libertad de expresión, salud pública y equidad.

³³ Empresa de visualización de datos con conciencia social especializada en el uso de la tecnología para ayudar a empresas y organizaciones a facilitar la transparencia de la información y conciencia pública.

por el Observatorio para la Seguridad Ciudadana de la Organización de los Estados Americanos (Igarapé Institute, 2017).

3.2.5. GEOGRAPHY OF HATE

Es un proyecto de un grupo de investigadores de la Universidad de Humboldt en California. Se encargaron de monitorear y ubicar geográficamente 150.000 tweets con contenido racista y homofóbico en Estados Unidos entre junio de 2012 y abril de 2013. Luego de leer y codificar manualmente cada tweet según el sentimiento o intención, determinaron si las palabras utilizadas eran positivas, negativas o neutrales, con el fin de ubicar los lugares donde las personas hacen más uso del discurso del odio (Universidad de Humboldt, 2013).

3.2.6. UNA HAKIKA

Opera en Delta de Tana, una de las áreas menos desarrolladas de Kenia. Está conformada, aparte del personal, por embajadores de la comunidad, y tiene por objeto mitigar los efectos dañinos de la desinformación. Trabaja junto con WikiRumours, una plataforma web móvil gratuita y abierta al público que modera la desinformación. Su metodología se basa en: (i) el reporte de rumores de los suscriptores mediante mensajes de texto, llamadas o contactando a uno de los embajadores; (ii) priorización de rumores; (iii) comentarios o retroalimentación a los suscriptores; (iv) verificación de los rumores; y (v) la intervención para contener y contrarrestar la información falsa a nivel comunitario antes de que se propague o cause daño (The Sentinel Project, 2018).

3.2.7. HATEBASE

Es un servicio creado para asistir a las organizaciones y comunidades en línea a detectar, monitorear y analizar el discurso del odio. Su objetivo es reducir los acontecimientos de incitación al odio controlando el uso y difusión del lenguaje discriminatorio contra grupos poblacionales específicos, y, por ende, disminuir la aprobación del discurso del odio y

prevenir la violencia que se basa en este. Los algoritmos analizan conversaciones públicas con un amplio vocabulario incluyendo nacionalidad, etnia, religión, género, orientación sexual, discapacidad y clase, con datos en más de 95 idiomas y más de 200 países. La herramienta *Hatebrain* es la encargada de analizar lingüísticamente las conversaciones para deducir una probabilidad de contexto de odio (Hatebase, 2020).

3.2.8. CRISIS IN SIGHT

Es un portafolio de análisis de ACAPS³⁴ que captura el desarrollo de desastres repentinos, crisis prolongadas y pasadas. Tiene por objeto brindar una base de evidencias a los tomadores de decisiones y actores humanitarios para ayudarlos a mejorar la respuesta operativa, anticipar y responder ante las crisis emergentes. Combina herramientas para comprender las crisis mediante la emisión de análisis de alta calidad, independientes y multisectoriales, permitiendo al personal dar respuesta a las situaciones de emergencia, comprenderlas mejor y abordar las necesidades de la población afectada. El equipo de análisis se dedica a investigar y analizar datos globales y específicos de más de 100 crisis mundiales, pero también recolecta información sobre implementaciones y construyen asociaciones y colaboraciones con otras organizaciones (ACAPS, 2020).

Los componentes evaluados son: (i) la gravedad de la crisis para respaldar la toma de decisiones basada en la evidencia; (ii) el acceso humanitario; y (iii) las tendencias basadas en los cambios identificados por el equipo de análisis para todas las crisis monitoreadas. Para el análisis futuro se tienen en cuenta: primero, el riesgo de aumento de necesidades humanitarias en los próximos seis meses; y segundo, el desarrollo de escenarios ad hoc para proporcionar análisis, proyectar alternativas de evolución de las crisis, y suponer las necesidades humanitarias futuras (ACAPS, 2020).

³⁴ Proyecto no gubernamental sin fines de lucro que proporciona análisis humanitario internacional e independiente de acuerdo con las necesidades de las crisis y emergencias complejas.

3.2.9. HUMANITARIAN KIOSK

Es una aplicación para celulares creada por la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA). Ofrece información a la fecha de emergencias humanitarias a nivel mundial, visualiza los lugares donde hay una crisis humanitaria en curso y donde OCHA funciona. Una vez instalada, se tienen que seleccionar los quioscos de interés y los archivos pueden ser descargados sin conexión a internet. Su metodología se divide en: (i), la aprobación de contenido; (ii) el acceso para gestionar y localizar un quiosco; (iii) la visualización y sincronización del contenido a través de Dropbox; (iv) la estructura y ubicación del quiosco; y (v) la denominación de archivos (OCHA, 2013).

3.2.10. USHAHIDI

Es una empresa con sede en Nairobi, Kenia, desarrollada para mapear los informes de violencia luego de los hechos violentos poselectorales del año 2008. Tiene como fin atender a personas con cobertura limitada en lugares de difícil acceso, creando tecnología que mejore el flujo de la información. Proporciona una herramienta cartográfica interactiva que permite informar de manera anónima sobre actos de violencia, catástrofes, entre otros, y crea un archivo temporal y geoespacial de los acontecimientos, haciendo que los usuarios sean los generadores de contenido (Ushahidi, 2008-2020).

Su metodología es: (i) los usuarios envían la información mediante mensajes de texto, correos electrónicos, Twitter, o un formulario que se encuentra en la página web; (ii) la información es verificada con *Swiftriver*³⁵, geo codificada y visualizada a través de *OpenLayers*³⁶; y (iii) los datos filtrados son revisados y calificados antes de que aparezcan en el mapa (Ushahidi, 2008-2020).

³⁵ Filtra y verifica en tiempo real la información generada en línea, ubica la información más valiosa y descarta los duplicados.

³⁶ Biblioteca de JavaScript utilizada para cargar mapas interactivos en los navegadores web.

3.2.11. EYEWITNESS TO ATROCITIES

Es una aplicación para dispositivos móviles creada por la asociación entre *LexisNexis*³⁷ y la *International Bar Association*³⁸, destinada a defensores de derechos humanos, periodistas y ciudadanos que se encuentran en zonas de conflicto. Permite capturar fotos y videos verificables que puedan contribuir a la investigación y sometimiento a juicio de aquellas personas que cometen crímenes atroces. Su metodología consiste en: (i) los usuarios capturan fotos o videos y se verifica el lugar y el momento; (ii) se envía el contenido y se crea un registro de quién ha tenido acceso a la información capturada; y (iii) EyeWitness garantiza que la información sea procesada con fines de justicia. Toda la evidencia visual es revisada, etiquetada, catalogada y procesada por abogados como evidencia visual para cumplir con los requisitos de los investigadores. Luego, se identifican los organismos nacionales, regionales o internacionales mejor situados para actuar sobre la información (Lexis Nexis, 2020).

3.2.12. THE ARMED CONFLICT LOCATION & EVENT DATA (ACLED)

Es una organización sin fines de lucro abierta al público que recopila, analiza y mapea las crisis internacionales ocasionadas por la inestabilidad política y los conflictos violentos a gran escala. Registra las fechas, actores involucrados, lugares, muertes, y todos los tipos de protesta y violencia política denunciados en África, Asia Oriental, Asia Meridional, Asia Sudoriental, Oriente Medio, Asia Central y el Cáucaso, América Latina y el Caribe, Europa del Este y sureste y los Balcanes. Esto es posible a través de asociaciones con organizaciones locales y observatorios de conflictos. Proporciona a los medios de comunicación las últimas cifras sobre eventos de conflicto y muertes, comentarios sobre tendencias y dinámicas, y conocimientos sobre la metodología de recopilación de datos de ACLED. (ACLED, 2020).

³⁷ Corporación que ofrece investigación legal asistida por computadora, servicios de investigación empresarial y gestión de riesgos.

³⁸ Organización internacional de operadores jurídicos, colegios profesionales de abogados y asociaciones de derecho.

3.2.13. FIGHTER NOT KILLER

Es una aplicación para dispositivos móviles creada por *Geneva Call*³⁹ que busca crear conciencia sobre el valor del derecho internacional humanitario para regularizar el uso de la violencia entre grupos armados, combatientes, comandantes, oficiales, líderes políticos y la población civil. Esto a través de un cuestionario de dos niveles de dificultad y 28 escenarios que incluyen preguntas relacionadas con tácticas de guerra, asistencia a heridos, uso de armas, protección infantil o conducción de hostilidades. Si los usuarios responden correctamente, suben al nivel de comandante, donde se enfrentan a escenarios más complejos, y si tienen éxito reciben un certificado de logro (Geneva Call, 2000-2020).

4. RESULTADOS

Teniendo en cuenta los 13 sistemas de identificación de riesgos y alerta temprana analizados anteriormente, las lecciones que pueden extraerse son las siguientes:

- La mayoría de los sistemas utilizan fuentes de información secundarias que dependen de la gestión de un tercero⁴⁰. Esto hace que no haya autonomía y que los ejercicios de monitoreo de riesgos se vean restringidos. Por ende, tiene que haber un equipo permanente dedicado exclusivamente a las labores de monitoreo sin depender de otras entidades que suministren o produzcan la información para realizar los mapas de riesgo y las estimaciones probabilísticas.
- Muchos de los sistemas se basan en fuentes de información de un “pasado largo”⁴¹, es decir, cuando los riesgos ya se han materializado meses o años atrás⁴². La

³⁹ Organización humanitaria neutral e independiente que promueve la protección de civiles en el conflicto armado.

⁴⁰ Early Warning Project, Homicide Monitor, iTrace, Mapping Arms Data.

⁴¹ Early Warning Project, Crisis in Sight, Mapping Arms Data.

⁴² Por ejemplo, las bases de datos de homicidios se recogen anualmente, o en otros casos, semestralmente. Esto amplía innecesariamente el horizonte temporal, evitando reaccionar de manera oportuna frente a la violencia letal del día a día.

inmediatez y el tiempo son factores necesarios y estratégicos para los ejercicios de alertas tempranas y monitoreo. Por esto, es necesario que el proceso de recolección de variables indicativas de riesgo sea diario y de ser posible, en tiempo real⁴³.

- Varios sistemas se basan en la prevención de atrocidades masivas, sobre todo enfatizando en la violencia letal⁴⁴. Sin embargo, omiten en el monitoreo las formas de violencia no letal como las amenazas, que también son indicativas de riesgo. De hecho, el análisis de patrones de amenaza tiene un potencial predictivo, porque es un llamado de atención de la potencial ocurrencia y de que todavía no se ha consumado el hecho como tal, mientras que el homicidio es cuando ya se consumó. Entonces, la lección que queda es que muchos de los sistemas se han enfocado en anticipar la violencia letal y han descuidado la importancia de las formas de violencia no letal.
- En la mayoría de las bases de datos la variable de caracterización del grupo perpetrador o del actor generador del riesgo permanece incógnita con muchos vacíos⁴⁵. Esto evita saber cuál es el origen, organización o fuente de riesgo que lo propicia. Hay que concentrar los esfuerzos para identificar los actores generadores del riesgo, y cuando se identifican, no se pueden ver de forma genérica como en muchas bases de datos (Estado, guerrilla, paramilitar, milicia, etc.), sino que hay que entender en profundidad las subestructuras internas. Es importante tener en cuenta que las organizaciones criminales no son monolíticas ni homogéneas, ya sea en el tiempo o el territorio. Hay que desagregarlas en sus unidades de manera que se pueda precisar concretamente cuál es la fuente de riesgo (Haer, 2015).
- Las tecnologías de la información y el uso de redes sociales deben tenerse en cuenta en los sistemas de monitoreo de riesgos y alerta temprana⁴⁶. En el mundo

⁴³ The Armed Conflict Location & Event Data (ACLED), Humanitarian Kiosk.

⁴⁴ Early Warning Project, Homicide Monitor, Eyewitness to Atrocities.

⁴⁵ The Armed Conflict Location & Event Data (ACLED), Crisis in Sight, Humanitarian Kiosk, Eyewitness to Atrocities.

⁴⁶ Geography of Hate, Una Hakika, Humanitarian Kiosk, Ushahidi, Eyewitness to Atrocities, Fighter not Killer.

contemporáneo, las redes sociales se han convertido en el principal vehículo de comunicación sobre la ocurrencia de atrocidades masivas y graves violaciones a los derechos humanos cometidas tanto por agentes de Estado como por grupos terroristas (Howard, 2015: 118; Howard, 2011). En ese sentido, las redes virtuales pueden difundir información con más velocidad y sin filtros de censura o edición, a diferencia de los medios tradicionales como la radio, televisión o los periódicos. Por tanto, muchas organizaciones pueden apelar a Twitter o Facebook, por ejemplo, para denunciar en tiempo real o en plazos cortos, la comisión de violaciones a los derechos humanos.

- Sin embargo, si bien las redes sociales son un recurso informativo importante, también pueden generar riesgos de violencia cuando se convierten en plataformas de difusión de discursos de odio⁴⁷ (Hatzipanagos, 30 de noviembre de 2015, The Washington Post). Por eso, es importante que se monitoreen patrones de estigmatización contra personas o grupos poblacionales que sean potenciales focos de amenazas y violencia letal.
- Aunque parezca algo trivial, la selección pormenorizada de los territorios y la población objetivo de los sistemas de monitoreo de riesgos y alerta temprana, demandan un ejercicio complejo que es necesario precisar desde el inicio⁴⁸. Cuando no hay claridad en los tipos de hechos y los grupos poblacionales de interés, las capacidades humanas, logísticas y tecnológicas se desbordan, y el poder predictivo de las herramientas se agota.

⁴⁷ Geography of Hate, Hatebase.

⁴⁸ Geography of Hate, Hatebase, Crisis in Sight, Ushahidi, Eyewitness to Atrocities, Homicide Monitor, Una Hakika.

4.1.DE LA TEORÍA A LA PRAXIS: LA PREVENCIÓN EN LA JEP

La JEP ha desarrollado mecanismos para garantizar la seguridad de las víctimas y demás sujetos intervinientes. Esta información ha estado plasmada en autos de inicio de trámites de medidas cautelares y en los reportes emitidos por la UIA, producto de un diagnóstico de la situación para evaluar la gravedad de los casos. En este capítulo se analizarán: primero, la emisión de medidas cautelares en la JEP; segundo, la implementación del sistema de monitoreo de riesgos; y tercero, la promoción de una cultura de prevención.

4.1.1. MEDIDAS CAUTELARES

Las medidas cautelares emitidas por la JEP han sido influenciadas por estándares similares a los de la Comisión y Corte Interamericana de Derechos humanos, son una lectura constitucional y se ajusta a los estándares internacionales de derechos humanos. En su mayoría, son adoptadas por la Sección de Primera Instancia para Casos de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad (en adelante SARV) de la JEP. “Son decisiones de protección que esa justicia ha interpretado de forma amplia y progresista” (Ramelli, citado por El Tiempo, 27 de agosto 2020). La SARV:

Procede de oficio a avocar el trámite de medidas cautelares colectivas, con el fin de proteger los derechos fundamentales del grupo de comparecientes ante la JEP, mujeres y hombres de la Fuerza Pública y comparecientes de las antiguas FARC-EP, en situación de riesgo (JEP, 2020, p. 1)

Lo anterior se debe a que, la Convención Americana de Derechos Humanos, vinculante para el Estado colombiano, dispone “el deber de adoptar medidas legislativas [...] o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades reconocidos a todas persona sujeta a su jurisdicción [...]” (JEP, 2020, p. 15). Así, en el artículo 25, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se determina que:

Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales (citado por la JEP, 2020, p. 15)

Teniendo en cuenta lo mencionado anteriormente, y retomando lo citado en el segundo capítulo de este trabajo de grado, sobre las medidas cautelares prescritas en el artículo 25 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

Las medidas cautelares cuentan con amplio respaldo constitucional puesto que, “desarrollan el principio de eficacia de la administración de justicia, son instrumentos de naturaleza preventiva, dirigidos a proteger la integridad de un derecho, contribuyen a la igualdad procesal y garantizan de manera provisional, y mientras dura el proceso, la integridad de un derecho que es controvertido en ese mismo proceso” (Corte Constitucional, Sentencia C-379, 2004, citado por la JEP, 2020, p. 17)

En este orden de ideas, la JEP tiene competencia para:

Adoptar medidas cautelares que protejan a individuos y colectivos que intervienen ante la jurisdicción responde a los objetivos del Sistema Integral, como son el deber de respeto y protección de los derechos humanos y la obligación de garantizar la verdad, justicia, reparación y no repetición (JEP, 2020, p. 19)

Así, las medidas cautelares emitidas por la JEP responden a:

- a. Un trámite de oficio de protección colectiva, dirigido al cumplimiento de los objetivos del SIVJNR⁴⁹, sustentado en los principios de integralidad y transformación y las garantías de no repetición que caracterizan a la justicia

⁴⁹ Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición.

transicional y restaurativa; b. Tiene por objeto emitir órdenes y recomendaciones que protejan los derechos fundamentales a la vida, seguridad personal e integridad de los comparecientes de la Fuerza Pública y de las antiguas FARC-EP y en consecuencia asegurar su participación efectiva en la JEP y en el Sistema Integral; c. Se enfoca en examinar la situación victimizante frente a la garantía de los derechos fundamentales de los comparecientes en el marco del principio de seguridad humana; un componente del sistema de justicia que “trasciende el ámbito de los casos particulares [...]” y que comprende una transformación continua [...] conforme a los propósitos de la implementación del Acuerdo Final, consolidación de la paz y la reconciliación, por ende, con una finalidad propia y diferente a las que se adoptan por otras jurisdicciones (JEP, 2020, p. 21)

Actualmente, las medidas colectivas cuentan con cuatro escenarios principales: primero, la protección de lugares donde se presume que existen cuerpos de personas dadas por desaparecidas; segundo, la protección de comparecientes de la Fuerza Pública y excombatientes de las FARC; tercero, la protección de la memoria histórica en relación con la colección ‘Voces para transformar a Colombia’; y cuarto, la protección de información que podría estar en riesgo (Ramelli, citado por El Tiempo, 27 de agosto de 2020).

Ramelli (2020) afirma que estas medidas no buscan proteger únicamente un lugar, sino también han “reconstruido universos de víctimas”, esto a través de planes de búsqueda, los cuales han sido ordenados a la Fiscalía General de la Nación, y el decreto de la construcción de monumentos simbólicos. Así, con la emisión de medias cautelares se pretende que se realice propiamente una búsqueda, identificación y entrega digna de los cuerpos por parte de Medicina Legal. “No nos vamos a limitar a dar órdenes de protección, sino a que se articulen las entidades del Estado que tienen que ver con el tema de desaparición y las víctimas tengan una respuesta” (citado por El Tiempo, 27 de agosto 2020).

4.1.2. SISTEMA DE MONITOREO DE RIESGOS

El sistema de monitoreo de riesgos de la JEP registra en tiempo real las reacciones, comunicados oficiales y denuncias emitidas por 335 cuentas de redes sociales, y las noticias publicadas por 113 medios de comunicación nacionales, regionales y locales, abarcando el 100% de los municipios colombianos (Lacouture, 3 de noviembre de 2020). De esa forma, se sistematiza todo el contenido de noticias relacionadas con el conflicto armado y los hechos de afectación a civiles, y las acciones desplegadas por la Fuerza Pública y otras entidades del Estado que indican riesgos de vulneraciones a los derechos humanos, principalmente en los territorios⁵⁰ y grupos poblacionales⁵¹ priorizados por la JEP.

Entre las redes sociales se incluyen cuentas de entidades del Estado, organizaciones de víctimas y de la sociedad civil, y organismos internacionales. Esto con el fin de conocer las reacciones generadas ante los hechos ocurridos, incluyendo la identificación de discursos del odio, que pueden inducir directa o indirectamente en acciones que afecten a las poblaciones priorizadas por la Jurisdicción.

Por otro lado, abarca un amplio rango de variables de acciones violentas letales y no letales que pueden significar riesgos de seguridad que afecten la participación efectiva de víctimas, comparecientes y organizaciones defensoras de derechos humanos en la JEP. Entre las acciones no letales se incluyen: amenazas, confinamientos, extorsiones, secuestros, desplazamientos forzados, despojo de tierras y la vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con Grupos Armados Organizados. Y entre las acciones letales se encuentran: accidentes por minas antipersonal, desapariciones forzadas, actos terroristas, atentados o tentativas de homicidio, masacres y torturas. Al incluir actos de violencia no letal, se pueden identificar factores de riesgo de la ocurrencia de posibles acciones violentas letales

⁵⁰ Son 111 municipios de interés de la JEP: el criterio de selección son aquellas entidades territoriales donde se priorizaron los macrocasos, y donde se han adoptado medidas cautelares de protección de lugares físicos como cementerios (donde reposan elementos materiales probatorios que serán determinantes en la judicialización de delitos de lesa humanidad o crímenes de guerra).

⁵¹ Son tres grupos poblacionales de interés: las víctimas acreditadas (especialmente los colectivos), los comparecientes y las organizaciones defensoras de derechos humanos que intervienen ante la JEP.

y prevenir la recurrencia de estas. Y es precisamente el mapa interactivo la herramienta que permite identificar patrones de riesgo a través del análisis de clusters⁵².

También, se encarga de hacer visibles a los perpetradores de los actos violentos que afectan los derechos humanos de los titulares de derechos y garantías en la JEP. Esto con el fin de dar a conocer a los responsables de los hechos y analizar los territorios de influencia de cada grupo u organización al margen de la ley, lo cual ayuda a prevenir posibles violaciones a los derechos humanos. Como es habitual que en las bases de datos que se construyen con noticias de prensa no se puedan identificar con claridad los autores presuntamente responsables (Ball, 2008), en esta ocasión la UIA recopila información de la Fiscalía General de la Nación y los expedientes judiciales, en complemento de pronunciamientos oficiales del Ministerio de Defensa o comunicados que las mismas estructuras criminales circulan por internet, para atribuir en un mayor grado quién fue el perpetrador.

Los principales grupos armados relacionados (perpetradores) incluidos en el sistema son: el Ejército de Liberación Nacional (ELN), las disidencias de las FARC-EP, el Clan del Golfo, los Caparros, los Pelusos, y los Puntilleros. También, se tienen en cuenta las subestructuras de dichas organizaciones criminales, ya que como se ha mostrado en la literatura académica, al interior de las organizaciones -a nivel desagregado de las unidades jerárquicas- hay una alta variación en los repertorios de violencia y en los patrones de victimización a civiles (Manekin, 2013; Hoover Green, 2016).

De esa forma, el sistema de monitoreo de riesgos tiene por objeto “advertir sobre situaciones que puedan dificultar la participación y comparecencia en los procesos que realiza la Jurisdicción” (Pearce y Velasco, 2021). Y apoya, por un lado, la implementación de medidas cautelares, lección acogida del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, mediante el monitoreo de patrones de vulneración a los derechos humanos de las víctimas acreditadas y comparecientes. Y por otro, los procesos administrativos a través del análisis de contextos

⁵² Técnica estadística, con múltiples variantes, que busca agrupar elementos o variables para lograr la máxima homogeneidad en cada grupo y la mayor diferencia entre los grupos.

sobre las condiciones de seguridad en los territorios y grupos poblacionales de interés para la JEP, con el fin de “apoyar la planificación de estrategias y actividades judiciales, administrativas y logísticas bajo los principios de “acción sin daño”, precaución, debida diligencia y protección” (Unidad de Investigación y Acusación, 2020). Por tanto, “este instrumento es esencial para apoyar todos los procesos de la misión de la entidad, como las acciones administrativas, investigaciones judiciales, y acciones con carácter procesal que controla la Jurisdicción” (Pearce & Velasco, 2021).

4.1.3. CULTURA DE PREVENCIÓN

Teniendo en cuenta que el sistema de monitoreo de riesgos apoya todas las acciones y procesos de la entidad, es válido afirmar que también ha contribuido a la creación de una cultura de prevención en la JEP. Entre las utilidades principales del sistema se encuentran: primero, el desarrollo del Índice de Afectaciones y Riesgos (ICAR), que clasifica el nivel de peligro en los territorios colombianos tomando como base análisis estadísticos de factores como la violencia organizada, inseguridad y la evolución del Covid-19. Segundo, el desarrollo de la justicia restaurativa a través de la emisión de alertas tempranas que indican los puntos geográficos con mayor concentración de riesgos para los excombatientes que están haciendo actividades con vocación reparadora en las comunidades. El objetivo es “prevenir que, durante la implementación de las obras y actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR) realizados por los desmovilizados que se acogieron a la JEP, puedan incrementar las lesiones contra su vida e integridad física” (Pearce & Velasco, 2021). Tercero, el análisis de percepción sobre la seguridad y condiciones de riesgo de las víctimas, comunidades afectadas, y otros grupos de interés para la JEP, con el fin de adoptar posibles medidas preventivas dependiendo del nivel de urgencia y gravedad. Cuarto, la emisión de reportes sobre patrones de violaciones a los derechos humanos de víctimas acreditadas y excombatientes, que contribuyen a:

Apoyar la posible adopción de medidas protectoras al amparo de los Artículos 22 y 23 de la Ley 1922 de 2018⁵³, y el Artículo 17 de la Ley 1957 de 2019. Esta información también es esencial en el análisis de garantías de no repetición (Pearce y Velasco, 2021).

Quinto, el diseño e implementación de líneas de base de riesgo para analizar la evolución de situaciones de seguridad en los territorios priorizados por la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad y otras instancias jurisdiccionales de la JEP. Y finalmente, el establecimiento permanente de acompañamiento a las organizaciones de víctimas durante todos los procesos desarrollados en la JEP (Pearce & Velasco, 2021).

Finalmente, esta cultura de prevención no solamente se ha visto reflejada dentro de la JEP, sino que también se ha expandido al gobierno nacional. Un claro ejemplo fue la rendición de cuentas por parte de funcionarios del alto gobierno y entes de control, sobre sus acciones para evitar los frecuentes y constantes asesinatos de excombatientes de las FARC. Esto, luego de que el pasado 26 de noviembre de 2020, la UIA reveló que cada cinco días asesinan a un excombatiente de las FARC en Colombia.

5. CONCLUSIONES

Las guerras civiles o los conflictos armados de carácter no internacional han sido la principal amenaza para la seguridad de millones de personas en el mundo desde 1945 (Newman, 2014: 1). Debido a las crisis humanitarias que ocasiona, y al peligro para la estabilidad política de muchos Estados, desde los años noventa desde los organismos multilaterales (especialmente la ONU) se han desarrollado agendas para diseñar e implementar programas de prevención de riesgos de aparición o prolongación de atrocidades masivas y graves violaciones a los derechos humanos. El activismo de la ONU ha sido reforzado por la evolución del derecho internacional de los derechos humanos, que han concebido a través de tratados o de la

⁵³ Por medio de la cual se adoptan unas reglas de procedimiento para la Jurisdicción Especial para la Paz.

jurisprudencia de tribunales supranacionales, que la prevención es una obligación jurídica de los Estados que se relaciona con la reparación integral a las víctimas y las garantías de no repetición (Pearce & Velasco, 2021).

Colombia no ha sido ajena a esta tendencia, y, por el contrario, tiene una rica tradición en la formulación de políticas públicas de prevención, que han surgido de iniciativas gubernamentales y legislativas, de la jurisprudencia de la Corte Constitucional, y de los regímenes internacionales de derechos humanos existentes. De hecho, desde 1996 hasta la firma del Acuerdo de Paz entre el Gobierno nacional y las otrora FARC-EP (noviembre de 2016), se pudieron documentar por lo menos 16 mecanismos e instancias de aplicación de medidas preventivas para proteger los derechos fundamentales y evitar crisis humanitarias.

Así pues, este trabajo de grado documentó decenas de experiencias internacionales en materia de prevención de atrocidades masivas y graves violaciones a los derechos humanos, haciendo énfasis en uno de los componentes ineludibles de todo programa en la materia: el desarrollo de sistemas de monitoreo de riesgos y alertas tempranas. A partir de este diagnóstico comparativo, se lograron extraer lecciones que, por circunstancias de la vida de quien escribe este trabajo de grado y quien lo dirige, se pudieron tener en cuenta a la hora de formular un sistema de prevención de riesgos en la Jurisdicción Especial para la Paz.

Por consiguiente, el trabajo de grado refleja esa combinación entre teoría y praxis, pues mientras se fue escribiendo, hubo espacio para la implementación del sistema de monitoreo de riesgos de la Unidad de Investigación y Acusación. Esto fue enriquecedor en tanto se pudieron acoger varios aprendizajes, tales como: incluir las redes sociales virtuales como fuente de información permanente; caracterizar con precisión los grupos poblacionales y los territorios que serán sujetos de la labor de monitoreo; incluir variables que indiquen riesgos asociados a la violencia letal y no letal; impulsar estrategias para evitar el subregistro y la ausencia de información sobre los presuntos autores responsables o grupos perpetradores, incluyendo expedientes judiciales, reportes oficiales de agencias de seguridad y comunicados de las estructuras criminales que puedan ser verificados; desagregar el análisis de los grupos

perpetradores a través de la identificación de la estructura interna; establecer una metodología de análisis basada en la identificación de patrones; tener en cuenta que las redes sociales también son fuentes de amenaza a través de la proliferación de discursos de odio; entre otras.

Con estas nuevas características, se espera que el programa de prevención de riesgos de la JEP, en cabeza de la Unidad de Investigación y Acusación, pueda alertar oportunamente, a través del uso de regímenes internacionales de derechos humanos, sobre situaciones de riesgo que puedan impedir que los excombatientes de las FARC-EP que están aportando verdad o están reparando a las víctimas (bajo el enfoque de justicia restaurativa) sean asesinados; o que las víctimas y las organizaciones defensoras de derechos humanos sigan siendo objeto de amenazas, homicidios y desplazamiento forzado, lo que devendría en el incumplimiento del derecho a la no repetición.

Por ahora, no hay registro de un sistema de prevención de riesgos en un tribunal de justicia transicional, ya que estos se limitan a programas de protección a testigos y no incluyen otros grupos de interés. Asimismo, estos programas convencionales son reactivos y se activan cuando un riesgo es inminente o va camino a consumarse, por lo que esta experiencia de la JEP podría ser un ejemplo paradigmático en el mundo, tal como otros componentes de su diseño, según lo ha dicho la Corte Penal Internacional (El País, 2 de noviembre de 2020).

6. BIBLIOGRAFÍA

ACAPS. (2020). *Crisis in Sight*. Recuperado de <https://www.acaps.org/countries>

ACLEDD. (2020). Recuperado de <https://acleddata.com/#/dashboard>

Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. (2016). Punto quinto.

Agenda para la paz, diplomacia preventiva, establecimiento y mantenimiento de la paz. (1992). Recuperado de https://www.un.org/ruleoflaw/files/A_47_277.pdf

Anaya, A. (2010). Los derechos humanos desde las Relaciones Internacionales: normas, regímenes, “emprendedores” y comportamiento estatal. En *Los derechos humanos en las ciencias sociales: una perspectiva multidisciplinaria*, (pp. 43-76)

Anaya, A. (2017, junio – diciembre). Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, México. *Los regímenes internacionales de derechos humanos: la brecha entre compromiso y cumplimiento*, vol. 11, No. 40, (pp. 159-181)

Anaya, A. (2017). Revista Internacional de Derechos Humanos. *Regímenes internacionales de derechos humanos. Una matriz para su análisis y clasificación*.

Asamblea General del Consejo de Seguridad. (2001). *Prevention of armed conflict. Report of the Secretary-General*. Recuperado de <https://www.un.org/ruleoflaw/files/2001cpreport%5b1%5d.pdf>

Ball, P. (2008). *¿Quién le hizo qué a quién? Planear e implementar un proyecto a gran escala de información en Derechos Humanos*. Palo Alto, CA: Benetech.

Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos. (1981).

Conflict Arm. (2020). *iTrace*. Recuperado de <https://www.conflictarm.com/itrace/>

Congreso de la República. (2019). *Estatutaria de la Administración de Justicia en la Jurisdicción Especial para la Paz*. [Ley 1957 de 2019].

Congreso de la República. (31 de agosto de 2004). *Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal*. [Ley 906 de 2004].

Costa, O. (2004). *El estudio de los regímenes internacionales: diagnosis y propuesta. El caso del cambio climático*. (Tesis doctoral). Universitat Autònoma de Barcelona, Barcelona.

Dartmouth. (2015). *Holocaust Museum, Dickey Center Unveil Early Warning Project*. Recuperado de <https://news.dartmouth.edu/news/2015/09/holocaust-museum-dickey-center-unveil-early-warning-project>

Documento final de la Cumbre Mundial de 2005. (2005). Recuperado de https://www.un.org/spanish/summit2005/fact_sheet.html

El País. (2 de Noviembre de 2020). “*La JEP es un sistema pionero que puede ser referente para el mundo*”, asegura la CPI. Recuperado de:

<https://www.elpais.com.co/colombia/la-jep-es-un-sistema-pionero-que-puede-ser-referente-para-el-mundo-asegura-la-cpi.html>

El Tiempo. (26 de noviembre de 2020). *El Gobierno pasó al tablero para explicar asesinatos de ex Farc.*

El Tiempo. (27 de agosto de 2020). *La JEP 'no tiene cálculo político' en sus medidas cautelares.* Recuperado de <https://www.eltiempo.com/justicia/jep-colombia/balance-de-las-medidas-cautelares-de-la-jep-con-alejandro-ramelli-533812>

Engstrom, P. (2019). Introduction: Rethinking the Impact of the Inter-American Human Rights System. En Engstrom, P., *The Inter-American Human Rights System. Impact Beyond Compliance* (pp. 1-23).

Engstrom, P. & Low, P. (2019). Mobilising the Inter-American Human Rights System: Regional Litigation and Domestic Human Rights Impact in Latin America. En Engstrom, P., *The Inter-American Human Rights System. Impact Beyond Compliance* (pp. 23-58).

Estatuto de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1979).

Finnemore, M., & Sikkink K. (2001). *Taking Stock: The Constructivist Research Program in International Relations and Comparative Politics.*

Geneva Call. (2000-2020). *Fighter not Killer.* Recuperado de <https://www.genevacall.org/fighter-killer-mobile-application-raise-awareness-law-war-among-armed-groups/>

Haer, R. (2015). The problem of moral hazard. En Haer, R., *Armed Group Structure and Violence in Civil Wars. The organizational dynamics of civilian killing* (pp. 44-66). London & Nueva York: Routledge.

Hasenclever, A., Mayer, P., y Rittberger, V. (1999). *Las teorías de los regímenes internacionales: situación actual y propuestas para una síntesis*, volumen 39, No. 4 (158), 499-526.

Hatebase. (2020). Recuperado de <https://hatebase.org/about>

Hatzipanagos, R. (2018, 30 de noviembre). How online hate turns into real-life violence. *The Washington Post.* Recuperado de:

<https://www.washingtonpost.com/nation/2018/11/30/how-online-hate-speech-is-fueling-real-life-violence/>

Hoover, A. (2016). *The commander's dilemma: Creating and controlling armed group violence*.

Howard, P. (2011). *The Digital Origins of Dictatorship and Democracy: Information Technology and Political Islam*. Oxford: Oxford University Press.

Howard, P. (2015). *Pax Technica. How the Internet of Things May Set Us Free or Lock Us Up*. New Haven & London: Yale University.

Humboldt State University. (2013). *Mapping the Geography of Hate*. Recuperado de <http://magazine.humboldt.edu/fall13/mapping-the-geography-of-hate/>

Igarapé Institute. (2017). *Homicide Monitor*. Recuperado de <https://igarape.org.br/en/apps/homicide-monitor/>

Igarapé Institute. (2017). *Mapping Arms Data*. Recuperado de <https://igarape.org.br/en/apps/mapping-arms-data/>

Indepaz. (2020). *Informe de masacres en Colombia durante el 2020*. Recuperado el 25 de febrero de 2021 de <http://www.indepaz.org.co/informe-de-masacres-en-colombia-durante-el-2020-2021/>

Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia. (2018). Recuperado de <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2017.pdf>

Instituto Auschwitz para la Paz y Reconciliación. (2018). *National Mechanisms for the Prevention of Genocide and other Atrocity Crimes*. Ed. 2018. Nueva York.

Jurisdicción Especial para la Paz. (2018). *Jurisdicción Especial para la Paz*. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/JEP/Paginas/Jurisdiccion-Especial-para-la-Paz.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz. (2020). *Sistema de Monitoreo de Riesgos de la Unidad de Investigación y Acusación*. Recuperado de <https://www.jep.gov.co/uia/Paginas/Eidora/index.aspx>

Jurisdicción Especial para la Paz. Sección de Ausencia de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad. (2020). *AUTO AT-057-2020*.

Keohane, R. & Nye, J. (1988). La Interdependencia en la Política Mundial. En Keohane, R. & Nye, J., *Poder e interdependencia*, (pp. 15-38)

Lacouture, C. (2020, 3 de noviembre). Sistema de monitoreo de riesgos y prevención de afectaciones a los derechos humanos de la Unidad de Investigación y Acusación. *Revista virtual de la Unidad de Investigación y Acusación*. Recuperado de: <https://www.jep.gov.co/JEP/documents1/En%201%C3%ADnea%20con%20la%20Unidad%20-%20Edici%C3%B3n%20No%203.pdf>

Lexis Nexis. (2020). *EyeWitness to Atrocities*. Recuperado de <https://www.lexisnexisrolfoundation.org/projects/eyewitness.aspx?p=projects#:~:text=eye%20Witness%20combines%20law%20and%20technology,in%20a%20court%20of%20law.&text=Third%2C%20eyeWitness%20ensures%20this%20information%20is%20processed%20for%20justice>.

Macluf, J., Delfín, L. & Gutiérrez, L. (2008). El estudio de caso como estrategia de investigación en las ciencias sociales.

Manekin, D. (2013). *Violence Against Civilians in the Second Intifada: The Moderating Effect of Armed Group Structure on Opportunistic Violence*.

Martínez, P. (2006). Pensamiento & gestión. *El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica*, núm. 20, (pp. 165-193)

Misión Permanente de Colombia ante las Naciones Unidas y otros Organismos Internacionales. (2013). *Respuesta de Colombia al cuestionario grandes proyectos de desarrollo y las/los defensores de derechos humanos*. Recuperado de <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/LargeScale/Govts/Colombia.pdf>

Montes, J. (2014). Anuario Jurídico y Económico Escurialense. *El Consejo de Europa*.

Naciones Unidas. (1945). *Carta de las Naciones Unidas*. Recuperado de: <https://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>

Noticias ONU. (2020). *Detener las masacres en Colombia es fundamental para cumplir la promesa del Acuerdo de Paz*. Recuperado de <https://news.un.org/es/story/2020/10/1482392>

OCHA. (2013). *Humanitarian Issues: A new way to access information*. Recuperado de <https://www.unocha.org/story/humanitarian-issues-new-way-access-information>

Organización de los Estados Americanos. (2020). *Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp#:~:text=La%20CIDH%20es%20un%20%C3%B3rgano,humanos%20en%20el%20continente%20americano.&text=el%20monitoreo%20de%20la%20situaci%C3%B3n,atenci%C3%B3n%20a%20l%C3%ADneas%20tem%C3%A1ticas%20prioritarias>

Pearce, J. & Velasco, J. (2021). Persistent Violences and Transitional Justice: From Security to “Provention” as Guarantor of No Repetition. En Peters, S. & Ambos, K., *Transitional Justice in Colombia: Analysis of the Special Jurisdiction for Peace*. Nomos.

Ramcharan, B. & Ramcharan, R. (2020). *Conflict Prevention in the UN's Agenda 2030. Development, Peace, Justice and Human Rights*. Springer.

Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009).

Sánchez, L. (2012). Revista de Relaciones internacionales de la UNAM. *¿De qué se habla cuando se habla de Constructivismo? Revisión de sus clasificaciones y categorías*, núm. 114, (pp. 107-129)

Situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2019). Recuperado de <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe-anual-colombia-2018-ESP.pdf>

Situación de los derechos humanos en Colombia. Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2020). Recuperado de <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES-2.pdf>

Tah, E. (23 de enero de 2018). Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. *Las Relaciones Internacionales desde la perspectiva social. La visión del constructivismo para explicar la identidad nacional*, núm. 233, (pp. 389-404)

Terz, P. & Pastrana, E. (julio – diciembre 2007). El derecho internacional al despuntar el siglo XXI, un punto de vista sociológico del derecho internacional. Ad defensionem iuris inter gentes. *Papel Político*, vol. 12, No. 2, (pp. 535-654)

The Sentinel Project. (2018). *How it works: Una Hakika*. Recuperado de <https://thesentinelproject.org/2014/02/17/how-it-works-una-hakika/>

Unidad de Investigación y Acusación. (2020). *Respuestas a las preguntas y observaciones formuladas por la Dirección de Asuntos Jurídicos de la Secretaría Ejecutiva con respecto a la propuesta presentada por la Unidad de Investigación y Acusación para adoptar mecanismos de prevención de riesgos en la Jurisdicción Especial para la Paz*.

Unidad de Investigación y Acusación. (2020). *Transversalización del enfoque de prevención de riesgos en los procesos que desarrolla la JEP. Funcionamiento del Sistema de Monitoreo de Riesgos y Prevención de Afectaciones a los Derechos Humanos de la Unidad de Investigación y Acusación*.

UNOCA. *Mandate and Missions*. Recuperado de <https://unoca.unmissions.org/en/mandate-and-missions>

Ushahidi. (2008-2020). Recuperado de <https://www.usahidi.com/>

Van der Have, N. (2018). *The Prevention of Gross Human Rights Violations Under International Human Rights Law*.

Van Zyl, P. (2011). Promoviendo la justicia transicional en sociedades post conflicto (pp. 47-72). En *Justicia Transicional. Manual para América Latina*. (2011). Recuperado de: <https://www.ictj.org/sites/default/files/Justicia%20Transicional%20%20Manual%20versi%C3%B3n%20final%20al%2006-06-12.pdf>

Waller, J. (2016). *Confronting Evil. Engaging Our Responsibility to Prevent Genocide*. New York: Oxford University Press.