



Defensa Jurídica del Estado



SEXTO CORTE DE SEGUIMIENTO EN EL MARCO DE IMPLEMENTACIÓN DEL CONPES 4063 DE 2021: “POLÍTICA PÚBLICA DE GARANTÍAS Y RESPETO A LA LABOR DE DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y EL LIDERAZGO SOCIAL”

**UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL
AGENCIA NACIONAL DE DEFENSA JURÍDICA DEL ESTADO
MARZO DE 2025**

TABLA DE CONTENIDO

Presentación.....	3
Introducción	4
Litigiosidad por vulneración de derechos en la labor de defensa en DDHH y el liderazgo social.....	5
1.1 Evolución en la admisión de los procesos judiciales.....	5
1.2 Georeferenciación de los procesos	8
1.3 Información relacionada de los procesos.....	11
Conclusiones	24
Aclaraciones	26

Presentación

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado presenta el Sexto Informe de revisión a las acciones que se adelantan en la implementación del CONPES 4063 de 2021 sobre la “Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos y el Liderazgo Social”.

De acuerdo con las competencias entregadas a la Agencia para el cumplimiento de la acción 3.7¹, tiene por objeto desarrollar la descripción y caracterización judicial y demográfica de las personas defensoras en DD. HH, líderes, líderes sociales y activistas, que con ocasión a los contextos en que desarrollan sus actividades se identifican patrones de vulneración y daños antijurídicos que impactan la litigiosidad contra la Nación.

En aras de tal identificación dentro de la litigiosidad contra la Nación, el análisis avanzado de estos datos litigiosos se describe a través de: (i) la evolución histórica en la admisión de los procesos judiciales; (ii) la georeferenciación de los procesos; (iii) la información relacionada con procesos activos y terminados; (iv) las medidas de reparación adoptadas y; (v) otras formas de terminación de los procesos.

Esta caracterización jurídica contiene una descriptiva relacionada con los demandantes, la categoría de líder en DD. HH, el desarrollo de su actividad, los actos y/o conductas previas, ejecutadas y posteriores que dan cuenta de factores de riesgo y las acciones concretas que reclaman las víctimas quienes refieren sometimiento a vulneraciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades dedicadas a la labor de defensa en DD. HH.

Por último, la Agencia entrega las conclusiones de esta ventana de observación en la litigiosidad de la Nación frente a las entidades involucradas en la prevención del daño antijurídico y la preservación de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos, quienes reclaman respuestas oportunas de las autoridades y los jueces de la República de cara a las garantías de confianza, protección, seguridad y justicia que les asisten.

¹ Definición de la política y plan de acción 5.3.3. “Adoptar estrategias que fortalezcan las etapas de investigación, juicio y sanción de las agresiones contra las personas defensoras de derechos humanos” que señala que con el objeto de fortalecer la información para la formulación y el ajuste de la política pública para el respeto y la garantía a la labor de defensa de los derechos humanos “(...) entre 2022 y 2026 la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado incluirá dentro del informe de litigiosidad anual, el número de demandas por reparación directa contra entidades del orden nacional por temas relacionados con las agresiones contra la población defensora de derechos humanos.”.

Introducción

El CONPES 4063 de 2021 resalta la importancia de generar instrumentos de política pública que, entre otras, puedan contribuir a la caracterización de los fenómenos que se relacionan con las amenazas y vulneraciones de derechos de las personas defensoras en DD HH, líderes y lideresas sociales, activistas, periodistas, colectivos y comunidades.

En cumplimiento de sus funciones, la Dirección de Gestión de la Información realizó la búsqueda en el sistema misional de la Agencia-eKOGUI de los procesos judiciales en los medios de control de reparación directa y acción de grupo² en contra de la Nación que cumplieran con alguno de los siguientes criterios: (i) que en el escrito de hechos procesales registrado en el sistema se incluyan palabras claves relacionadas con personas defensoras de derechos humanos, líderes, lideresas sociales, comunales, sindicales, activistas, académicos, periodistas, ambientales, o (ii) que dentro de las causas de litigiosidad³ asociadas al proceso se relacionen vulneraciones individuales y/o colectivas ocasionadas a los derechos a la vida, integridad personal o sexual, libertad y seguridad de las personas defensoras y líderes en DD.HH.

Por último, se realizó la validación de los casos preseleccionados para verificar la relación con las personas defensoras, liderazgos comunitarios, sociales, ambientales, sindicales, gremiales, políticos, académicos, de comunidades étnicas, diversas, de restitución de tierras y víctimas relacionados con DD.HH.

Respecto a la caracterización demográfica, existen coincidencias respecto a la categoría de defensor o líder, el ámbito y contexto en el cual desarrollan la labor de defensa en DD. HH. Además, se identificaron los daños alegados, agresiones y acciones hostiles más recurrentes que buscan anular o minimizar las actividades de liderazgo, difusión y acompañamiento en la defensa de los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales en sus comunidades, lo que nos permitió advertir factores que inciden en una exposición mayor de riesgo, así como el escalamiento de las conductas delictivas de los victimarios y las reclamaciones contra el Estado por estos hechos.

² La acción de grupo es un mecanismo judicial recurrente para solicitar reparación por parte de las personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales por vulneración de sus derechos en ejercicio de su labor. Es por esto que se incluye esta acción judicial en el informe para acercarnos más a la realidad litigiosa en contra de las entidades del orden nacional por temas relacionados con las agresiones contra la población defensora de derechos humanos.

³ Causas de litigiosidad eKOGUI: el glosario de causas orienta y unifica el registro de conciliaciones, procesos judiciales y arbitrales a través de una identidad temática conformada por el hecho y el objeto del litigio.

Litigiosidad por vulneración de derechos en la labor de defensa en DDHH y el liderazgo social

1.1 Evolución en la admisión de los procesos judiciales.

Verificada y consolidada la información de los procesos judiciales asociados con la vulneración de derechos de las personas defensoras y líderes sociales a corte del 31 marzo de 2025, se cuenta con 388 procesos cuyas pretensiones indexadas suman \$9,39⁴ billones de pesos, distribuidos de la siguiente manera:

Tabla 1. Estado de los procesos judiciales en contra de la Nación, Marzo 2025

Estado del Proceso	Número Procesos	% Procesos	Valor económico inicial (Billones de pesos)	Valor económico indexado (Billones de pesos)
Activos	224	58%	\$ 5.43	\$ 8.38
Terminados	164	42%	\$ 0.49	\$ 1.01
Total	388	100%	\$ 5.92	\$ 9.39

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Tabla 2. Distribución de los procesos judiciales según acción judicial, Marzo 2025

Acción Judicial	Número Procesos	% Procesos	Valor económico inicial (Miles de millones de pesos)	Valor económico indexado (Miles de millones de pesos)
Reparación de perjuicios causados a un grupo	12	3%	\$ 4.871	\$ 7.588
Reparación directa	376	97%	\$ 1.058	\$ 1.811
Total	388	100%	\$ 5.929	\$ 9.399

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

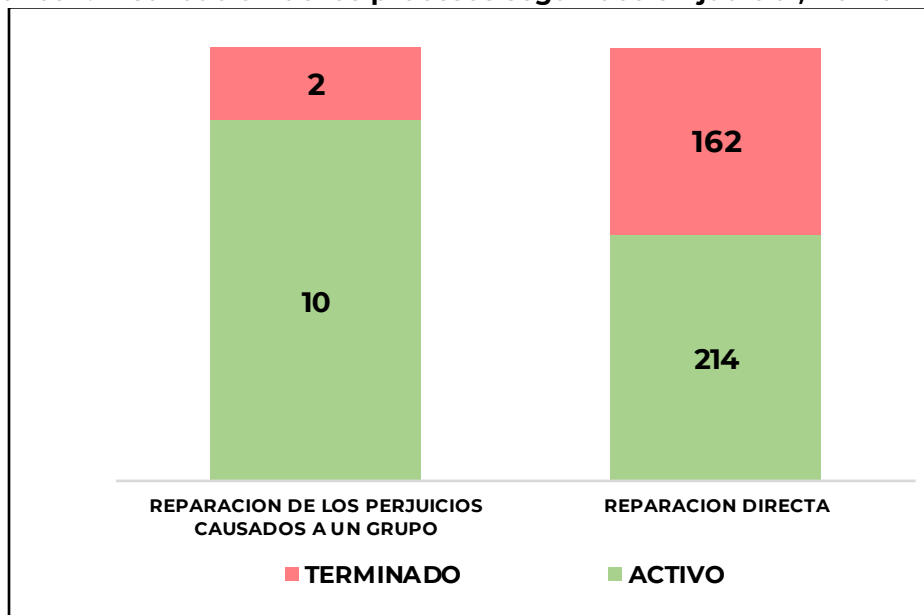
Este análisis brinda las tendencias relevantes para el estudio del impacto fiscal de tales litigios. Por un lado, los 12 procesos judiciales relacionados con los perjuicios causados a un grupo tienen el mayor peso económico (81%) en las pretensiones iniciales e indexadas. En contraste, los procesos relacionados con reparaciones directas tienen una mayor incidencia sobre la cantidad de

⁴ Es importante mencionar que debido a su atipicidad estadística y baja probabilidad de condena se ha excluido una acción de grupo que busca la responsabilidad de la Nación por todos los hechos victimizantes a causa del desplazamiento forzado ocurridos desde 1990 cuyas pretensiones se acercan a los \$5.8 Billones de pesos.



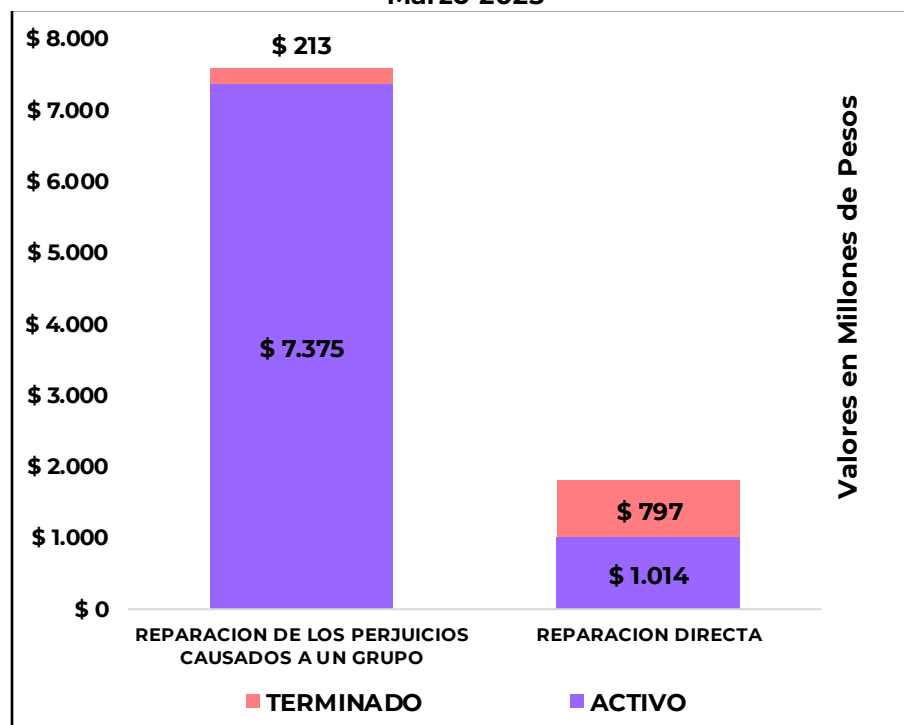
procesos, pero con un menor valor económico (19%). A continuación, se muestran esos resultados:

Gráfico 1. Distribución de los procesos según acción judicial, Marzo 2025



Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Gráfico 2. Distribución del valor económico indexado según acción judicial, Marzo 2025



Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Respecto al gráfico 3 permite advertir la evolución en el número de procesos admitidos anualmente en los últimos 15 años y que viene presentado un aumento sostenido a partir del año 2016 y cuyo pico más alto corresponde al año 2024, año en el que se admitieron 45 procesos.

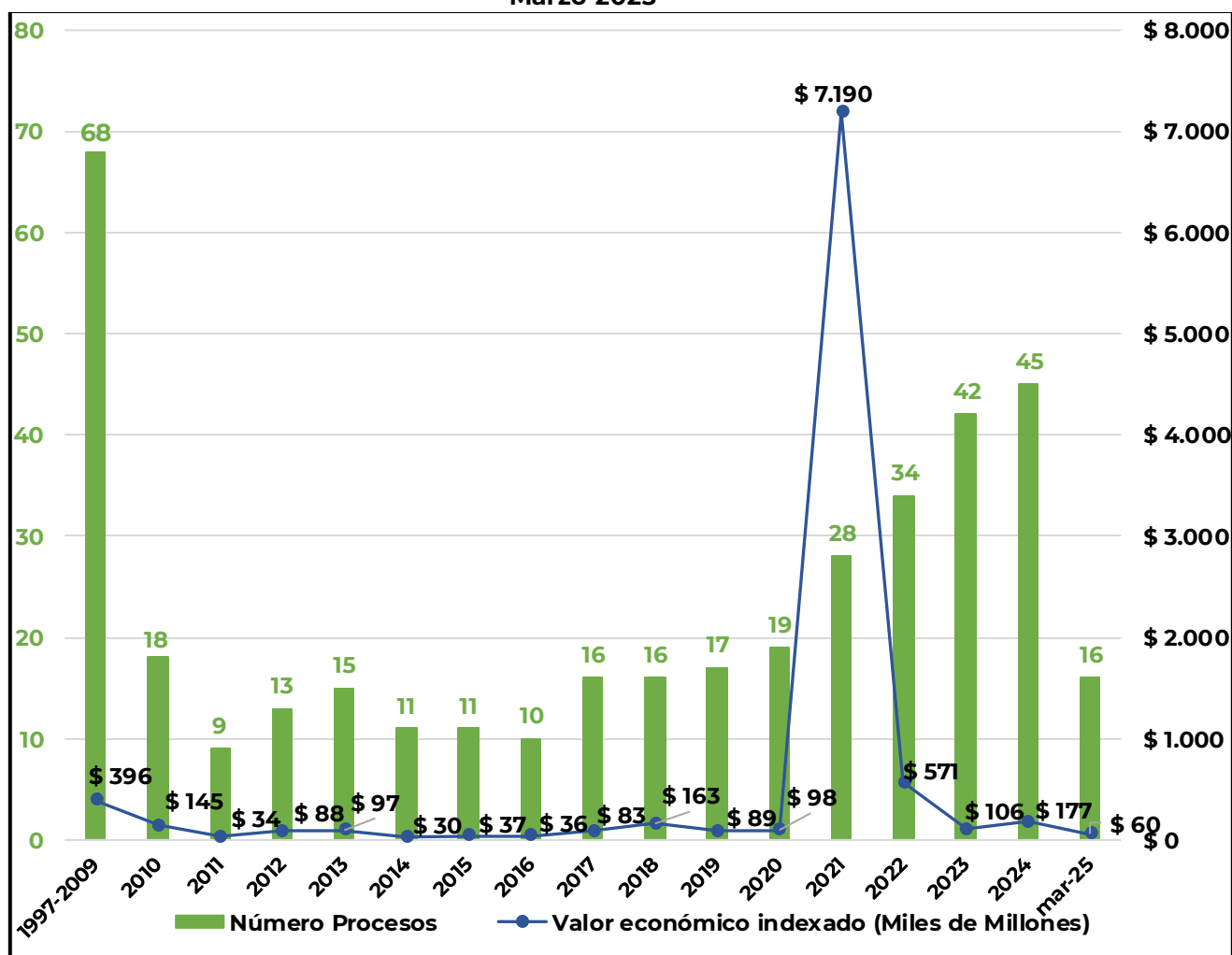
En este contexto, el número de procesos admitidos resulta relevante para evaluar el ejercicio del acceso a la Administración de Justicia, a pesar de los conocidos obstáculos que enfrentan las víctimas en la búsqueda de justicia y verdad, dada la evidente dificultad de los procedimientos para presentar sus reclamaciones, el contexto de los hechos y la organización en general del Sistema Judicial para esclarecerlos y sancionar a los responsables.

Se encontró, también, que más de la mitad de los procesos admitidos corresponden a hechos ocurridos en los últimos 8 años, siendo relevante el año 2016 en el que se suscribió el Acuerdo de Paz, el cual incluye compromisos específicos para la toma de medidas de prevención y garantía de protección a las personas defensoras y líderes de DD. HH, mientras que sólo 145 procesos corresponden a hechos anteriores al 2016.

Lo anterior puede sugerir que en los últimos años: (i) han aumentado las afectaciones y vulneraciones a los defensores y líderes; (ii) las víctimas se han movilizado para activar los mecanismos judiciales de reparación a cargo del Estado frente a las vulneraciones sistemáticas de sus derechos fundamentales; (iii) han encontrado durante su labor el incumplimiento y/o negación de las obligaciones legales, especialmente en la garantía de protección y seguridad en el derecho a defender intereses sociales, a personas y colectivos y; (iv) han consolidado la información necesaria para reclamar los perjuicios contra el Estado por acción y omisión de las acciones frente a los defensores y líderes.

Por otro lado, las pretensiones iniciales de los procesos representan las cuantías específicas de las víctimas, incluyendo las reparaciones económicas, medidas de protección, reconocimiento de responsabilidad o garantías de no repetición. Este aspecto es esencial, porque muestra el tipo de justicia que las víctimas buscan y el impacto material y simbólico que esperan obtener del proceso. Así pues, la información relacionada de estos valores iniciales, se muestran actualizados a fecha de corte del 31 marzo de 2025 con el fin de tener en cuenta factores de indexación.

**Gráfico 3. Evolución de los procesos y pretensiones según año de admisión,
Marzo 2025**



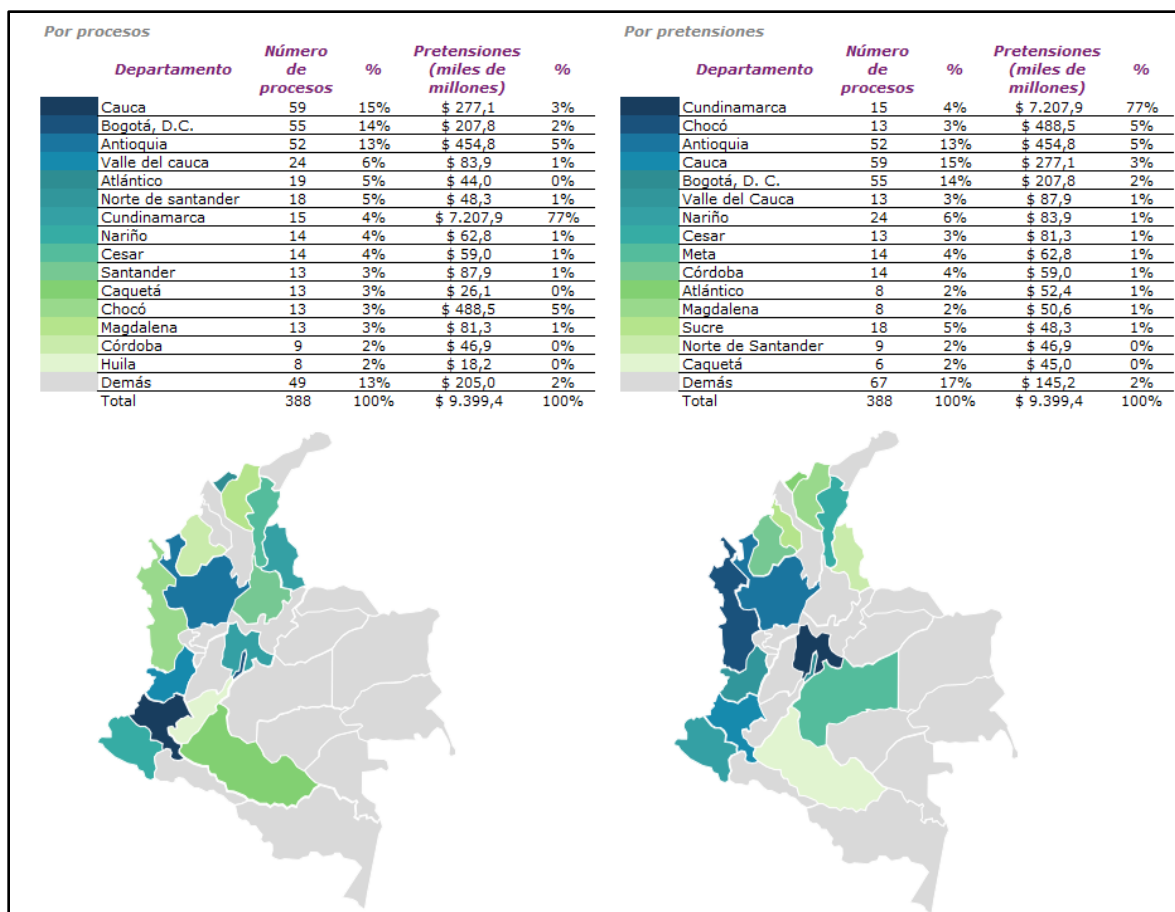
Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

1.2 Georeferenciación de los procesos

La ubicación de los procesos por afectaciones sobre personas defensoras y líderes en DD. HH se estudió respecto a los departamentos de origen de los hechos. En ese orden, según el número de procesos se identificó que el 60% (227) se encuentran concentrados en 6 departamentos y el 90% de las pretensiones (\$8.636 mil millones de pesos) corresponden a zonas que históricamente han concentrado multiplicidad de vulneraciones y dificultades en los entornos sociales de quienes han asumido el liderazgo en la promoción y protección de los DD. HH.



Gráfico 4. Comparación en la distribución de procesos por departamento, según número de procesos y valor de las pretensiones, Marzo 2025



Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Así, la concentración de casos particularmente en los departamentos de Cundinamarca, Chocó, Antioquia, y Cauca son coherentes con los datos que registra INDEPAZ⁵ en relación con los hechos de violencia contra defensores y líderes sociales en DD. HH., que corresponden a zonas que históricamente han sido afectadas por el conflicto armado en los territorios, siendo las comunidades expuestas a la degradación del tejido social por los ciclos de violencia y criminalidad apalancada en economías ilícitas y niveles de pobreza multidimensional⁶.

⁵ Ver: INDEPAZ. Visor de asesinato a personas líderes sociales y defensores de derechos humanos en Colombia. Disponible en: <https://indepaz.org.co/visor-de-asesinato-a-personas-lideres-sociales-y-defensores-de-derechos-humanos-en-colombia/>

⁶ El CONPES 4063 indica que el diagnóstico y las acciones estarán principalmente en la Comisión del Plan de Acción Oportuna (PAO) creada en el Decreto 2137 de 2018, con el fin de profundizar los esfuerzos y fortalecer la articulación con los organismos del Estado para la definición y puesta en



Por otro lado, la diferenciación con el lugar de admisión de los procesos para la ciudad de Bogotá D.C., adquiere un papel importante por la presencia de las altas instancias de decisión judicial en la capital.

No obstante, es fundamental tener en cuenta que, de acuerdo con las reglas de distribución de competencia judicial, pueden presentarse diferencias entre el lugar de ocurrencia de los hechos al de la admisión de la demanda, esta particularidad en la admisión de los procesos se cumplió, así.

Gráfico 5. Comparación Autoridades Judiciales Inicial y Final, Marzo 2025

Autoridad Inicial			Autoridad Final		
Departamento	Número de procesos	%	Departamento	Número de procesos	%
Juzgado Ciudad Municipio	11	3%	Juzgado Ciudad Municipio	0	0%
Juzgado Ciudad Capital	229	59%	Juzgado Ciudad Capital	157	40%
Juzgado Ciudad Bogotá, D.C.	56	14%	Juzgado Ciudad Bogotá, D.C.	39	10%
Tribunal Departamento	92	24%	Tribunal Departamento	144	37%
Consejo Estado	0	0%	Consejo Estado	48	12%
Total	388	100%	Total	388	100%

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Las variaciones en el conocimiento de los procesos entre la jerarquía de las autoridades judiciales muestran un rol más predominante en las ciudades capitales, pero en la instancia final disminuye con una proporción significativa de los casos que se trasladan a instancias superiores (157 procesos, 40%). En los tribunales de departamento se muestra una tendencia inversa: comienza con 92 procesos (24%), pero en la fase final aumenta a 144 procesos (37%), lo que sugiere que varios casos se escalan, y el Consejo de Estado, que no aparece en la etapa inicial, registra 48 procesos (12%) en la fase final, evidenciando que en estos casos las partes prefieren agotar los recursos extraordinarios de revisión, lo que puede estar relacionado con la complejidad o la necesidad de una interpretación más amplia del derecho en materia de responsabilidad del Estado por conductas antijurídicas en contra de defensores y líderes.

marcha de programas, acciones y mecanismos destinados a prevenir las violaciones de derechos humanos y del derecho internacional humanitario de los líderes, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, sociales y comunales, y los periodistas.



La distribución de los procesos entre las autoridades advierte la operatividad de la función judicial en distintas regiones. Así, los departamentos con mayor infraestructura judicial como Bogotá y Antioquia pueden facilitar el trámite de estos casos, mientras que en regiones más apartadas la falta de jueces especializados y recursos puede ralentizar el avance de esos procesos, y por tanto, deben implementarse acuerdos de redistribución entre despachos para garantizar una carga equitativa de trabajo, cuando se surten modificaciones entre las jurisdicciones o de entregar una protección mayor a las víctimas en el transcurso del proceso.

Si bien la afectación de derechos a las personas defensoras de DD. HH no se agota con las acciones judiciales para exigir la responsabilidad administrativa e indemnización por la omisión y/o negligencia en los deberes de protección y seguridad, no podemos olvidar que el verdadero impacto⁷ se genera contra individuos y colectivos afectados por las violencias y afectaciones generadas con ocasión a su liderazgo que terminan en la vulneración de otros derechos, concurriendo el desplazamiento forzado, despojo de tierras, homicidios, secuestros y actos contra la integridad personal y sexual, entre otros.

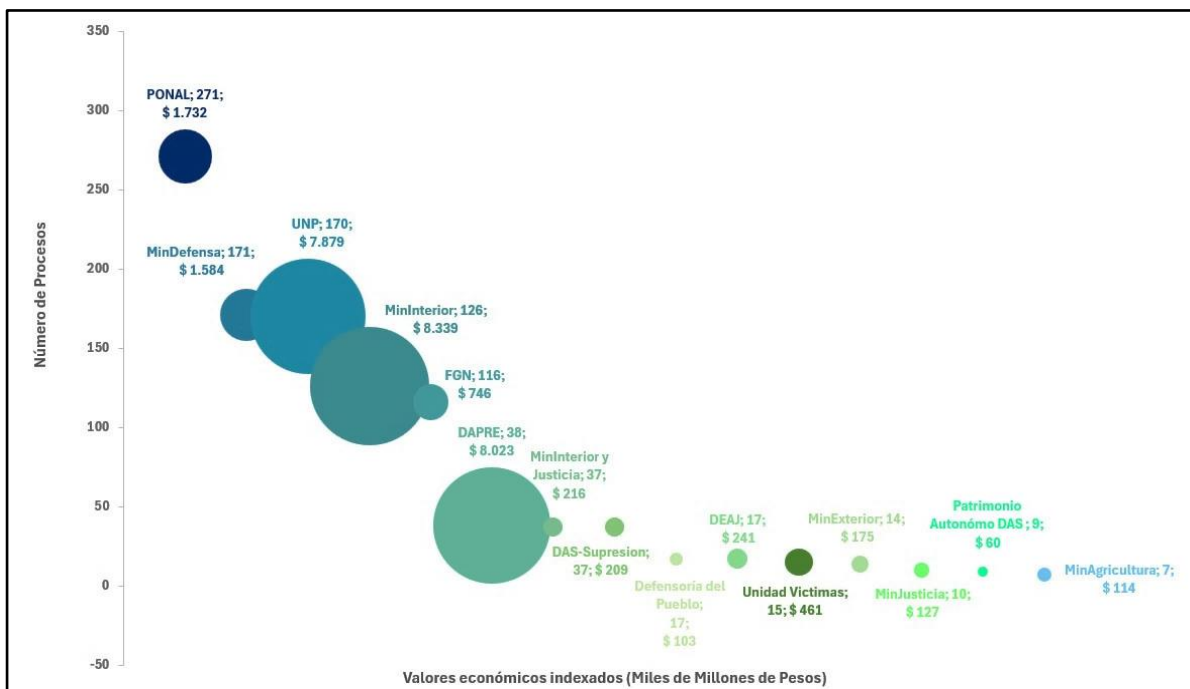
1.3 Información relacionada de los procesos

Otro de los aspectos en la litigiosidad son las entidades a las que se reclama por la responsabilidad en las medidas de protección a la integridad y seguridad personal y del entorno familiar. En promedio son 5 entidades públicas involucradas, unas encargadas como órganos de formulación y seguimiento de la política del sector y otras que toman las decisiones respecto a la forma de ejecución de los planes y el alcance de los beneficiarios.

⁷ Para más información se sugiere la lectura del Plan de acción oportuna de prevención y protección para los defensores de derechos humanos, líderes sociales, comunales y periodistas. Disponible en: https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2019/09/plan_de_accion_oportuna_de_prevencion_y_proteccion_0.pdf



Gráfico 6. Distribución de las entidades involucradas según número de procesos y el valor de las pretensiones, Marzo 2025



Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Nota 1. Una o más entidades pueden estar involucradas en 2 o más procesos judiciales.

En cuanto a la cantidad de procesos, la Policía Nacional (PONAL) encabeza la lista con 271 procesos, es decir, presenta una alta frecuencia de demandas (69%). No obstante, PONAL, el Ministerio de Defensa (MinDefensa) y la Unidad Nacional de Protección (UNP), concentran la litigiosidad inicial, donde las víctimas consideran que solidariamente deben ser responsables por las conductas antijurídicas en contra de defensores y líderes. Se aclara que, respecto a PONAL y MinDefensa por concentrar el mayor número de procesos, estos son de valores económicos bajos, lo que podría reflejar una mayor cantidad de demandas individuales con montos más reducidos.

Tabla 3. Ranking 20 Causas de Litigio, Marzo 2025

Rank. Proc	Rank. Pretensiones	Causa proceso	Núm. Proceso	Valor económico indexado (miles de millones)
1	1	MUERTE POR FALTA DE ADOPCION DE MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD	116	\$ 7.707
2	2	MUERTE DE CIVIL POR GRUPO ARMADO ILEGAL	97	\$ 750
5	3	DESPLAZAMIENTO FORZADO	41	\$ 666
3	4	INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE PROTECCION Y SEGURIDAD POR PARTE DEL ESTADO	53	\$ 300
4	5	FALLA DEL SERVICIO POR FALTA DE PROTECCION A LA VIDA, HONRA Y BIENES	47	\$ 227
6	6	MUERTE POR INDEBIDA O INSUFICIENTE ADOPCION DE MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD	38	\$ 136
9	7	DESAPARICION FORZADA	9	\$ 132
16	8	PRIVACION INJUSTA DE LA LIBERTAD	5	\$ 72
8	10	EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES PERPETRADAS POR AGENTES DEL ESTADO	9	\$ 43
14	12	MUERTE DE CIVIL POR ACTO TERRORISTA CONTRA POBLACION CIVIL	5	\$ 34
10	13	INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE PROTECCION A LA HONRA Y BUEN NOMBRE	8	\$ 33
18	14	LESION A CIVIL POR GRUPO ARMADO ILEGAL	5	\$ 31
7	15	DAÑOS A BIENES POR FALTA DE ADOPCION DE MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD	11	\$ 26
15	16	ACCIDENTE DE TRABAJO O ENFERMEDAD PROFESIONAL POR CULPA PATRONAL	5	\$ 23
19	18	MUERTE DE CIVIL CON ARMA DE DOTACION OFICIAL	4	\$ 18
11	22	LESION POR INDEBIDA O INSUFICIENTE ADOPCION DE MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD	7	\$ 13
12	23	LESION POR FALTA DE ADOPCION DE MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD	7	\$ 13
13	25	DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA	7	\$ 12
17	27	LESION A CIVIL EN PROCEDIMIENTO DE POLICIA	5	\$ 11
20	34	FALLA EN EL SERVICIO	4	\$ 5

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

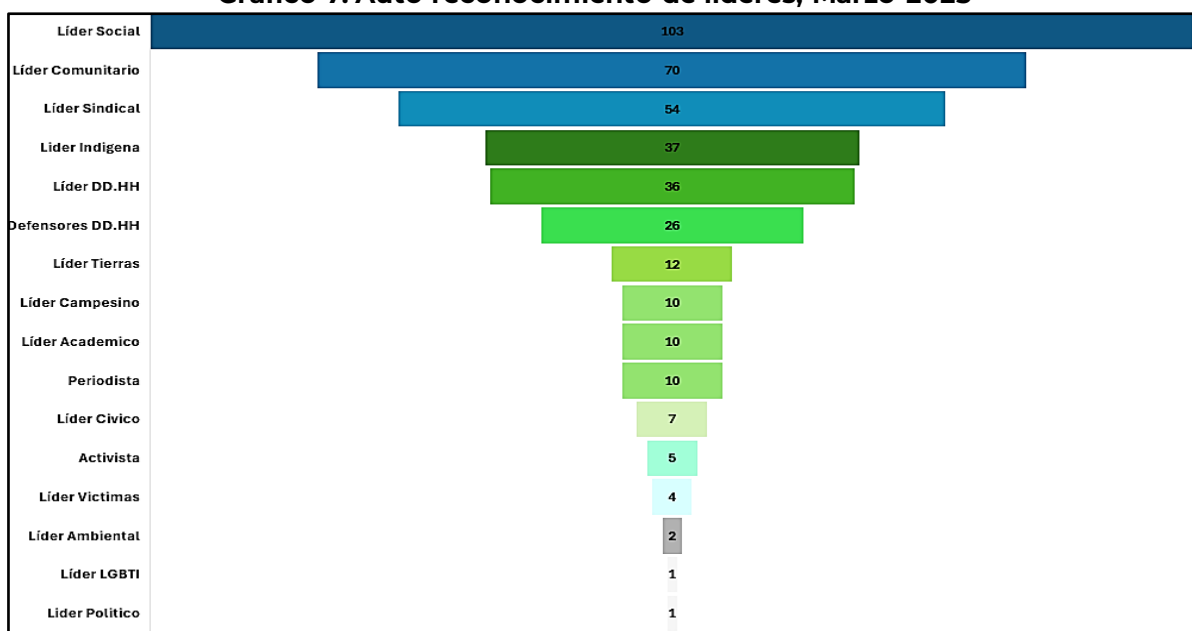
Del análisis de la Tabla 3, se advierte que las causas de esos litigios se alimentan según el contexto social y político o la situación concreta de orden público al momento de los hechos. Así, dependiendo de esas condiciones se facilitan o no las vulneraciones a poblaciones protegidas y sectores más débiles. Dentro de esta violencia selectiva contra personas defensoras y líderes, la muerte es la primera forma de violencia la cual se facilita por la falta, la indebida, la modificación o la reducción de las medidas de protección y seguridad.

Frente a las lesiones en contra de este grupo de personas, el análisis revela una preocupación recurrente de las víctimas sobre la falta de garantías estatales para protegerlos de los riesgos a su integridad personal, antecedidas por conductas hostiles que generan daño moral y psicológico tales como la estigmatización, las amenazas, los hostigamientos, las persecuciones, el uso de la fuerza, los atentados a la integridad personal-familiar, la destrucción y/o apropiación del patrimonio privado, e incluso inciden en otro tipo de afectaciones ya referidas, como el desplazamiento forzado, la desaparición forzada, etc.



Del análisis respecto de los reclamantes directos y sus familias, se tiene que la calidad de personas defensoras, líderes y lideresas mayoritariamente se fundamenta en el auto reconocimiento⁸ como activistas validados por sus comunidades y organizaciones por impulsar, promover y procurar la protección, realización y garantía efectiva de los DD. HH. En general no existe una definición concreta de quién es o puede ser defensor y/o líder, por ejemplo, la Corte Constitucional ha indicado que son “individuos, grupos e instituciones [que contribuyen] a la eliminación efectiva de todas las violaciones de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos e individuos”⁹. Entonces, cualquier persona que promueva o procure la realización de los derechos y libertades, debe ser considerada defensor. Por lo tanto, esta denominación, salvo en contextos específicos, no ha tenido una valoración judicial distinta de quienes también requiere medidas de protección por otras circunstancias.

Gráfico 7. Auto reconocimiento de líderes, Marzo 2025



Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025

Nota 1. El gráfico toma la actividad principal que ejerce el defensor o líder en DD. HH, eventualmente una o más personas se pueden auto reconocer y ejercer categorías secundarias o complementarias.

⁸ En los procesos encontrados en eKOGUI, la actividad de defender y liderar en DD. HH contiene factores de mayor riesgo como, por ejemplo, roles de autoridades regionales o locales, opositores de gobierno, y dirigentes de asociaciones o sindicales de economías locales como la minería, el ambiente y la recuperación de tierras. Para efectos de ampliar la información sobre el Auto reconocimiento, ver en el Centro Nacional de Memoria Histórica. Disponible en: [https://web.comisiondelaverdad.co/transparencia/informacion-de-interes/glosario/autorreconocimiento#:~:text=Ejercicio%20efectivo%20del%20derecho%20de,T%20D010%2F2015\).](https://web.comisiondelaverdad.co/transparencia/informacion-de-interes/glosario/autorreconocimiento#:~:text=Ejercicio%20efectivo%20del%20derecho%20de,T%20D010%2F2015).)

⁹ Corte Constitucional, Sentencia T-469 de 2020 y SU 546 de 2023.

Se hace evidente, además, que en la mayoría de las demandas se solicita la declaración de responsabilidad del Estado no solo por la participación directa de un agente del Estado sino porque las personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales sufrieron vulneración de sus derechos y los de su comunidad con ocasión a algún tipo de proceso de resistencia, a pesar de haber solicitado las medidas de protección y seguridad, o al menos el riesgo fue advertido a alguna autoridad competente.

Ahora, respecto a los 164 procesos finalizados (42% de la litigiosidad), se cuenta a fecha de corte que 159 de esos casos finalizaron con ejecutoria de sentencia favorable o desfavorable a la Nación y en 5 casos registran otra forma de terminación procesal. A continuación, se muestra la distribución del sentido de fallo y la instancia en que se produce la decisión judicial.

Tabla 4. Sentido del fallo ejecutoriado en procesos judiciales terminados, Marzo 2025

Sentido de fallo ejecutoriado	Número Procesos	% Procesos	Valor económico indexado (Miles de millones de pesos)
Favorable a la Nación	83	53%	\$ 431,21
Desfavorable a la Nación	76	47%	\$ 372,23
Total	159	100%	\$ 803,43

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Tabla 5. Instancia del sentido del fallo ejecutoriado en procesos judiciales terminados, Marzo 2025

Instancia	Sentido fallo ejecutoriado		Número Procesos	Valor económico indexado (Miles de millones de pesos)
	Favorable	Desfavorable		
Primera	20	6	26	\$ 120,83
Segunda	63	70	133	\$ 682,60
Total	83	76	158	\$ 803,43

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.



Tabla 6. Procesos Judiciales terminados con otro tipo de terminación, Marzo 2025

Tipo de Terminación	Número Procesos	Valor económico indexado (Miles de millones de pesos)
Auto que decreta desistimiento tácito	1	\$ 200,43
Auto que resuelve conflicto de competencia y/o jurisdicción	1	\$ 1,33
Auto que resuelve acuerdo conciliatorio	1	\$ 2,11
Auto que resuelve desistimiento de las pretensiones	2	\$ 2,46
Total	5	\$ 206,33

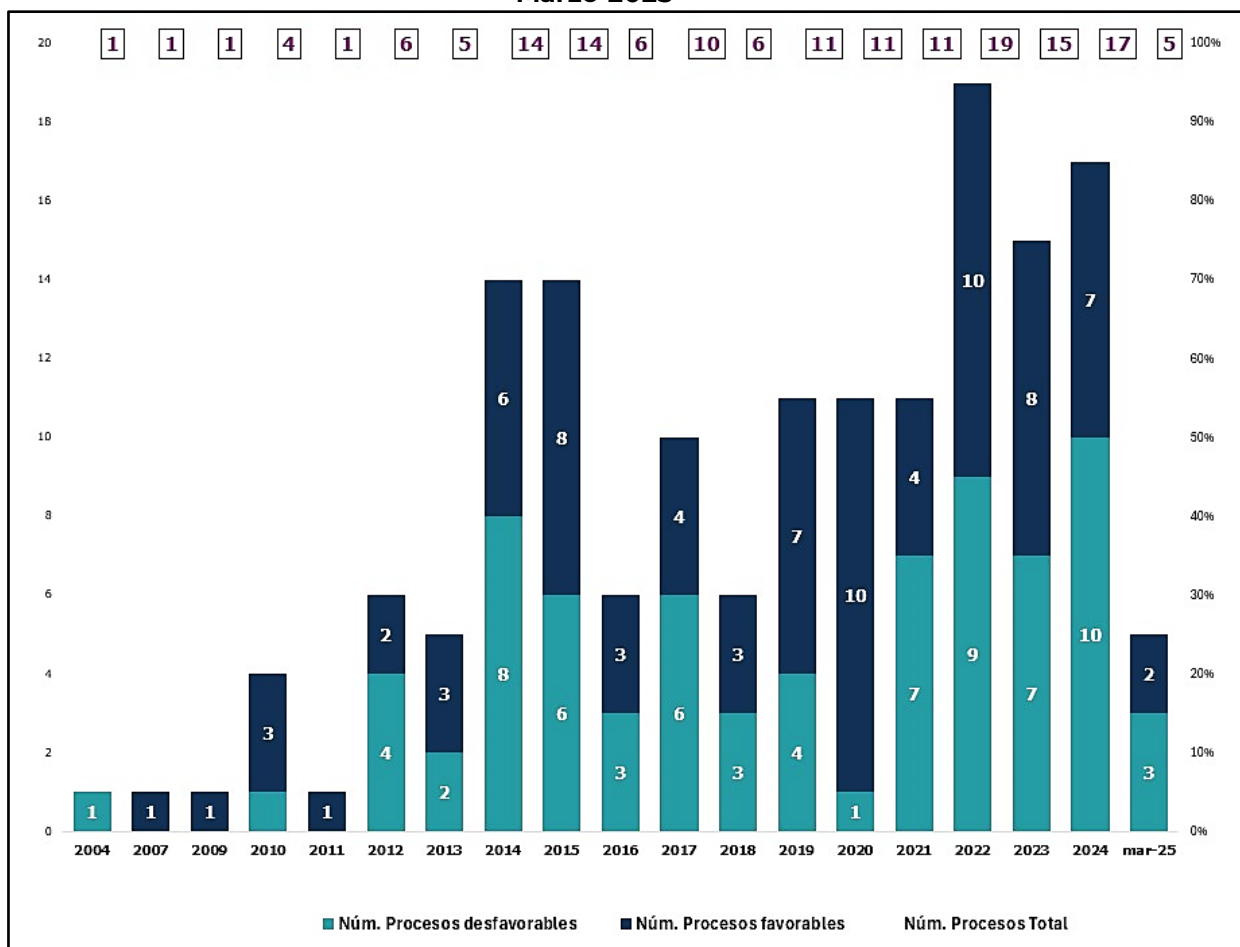
Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Al respecto, debemos que señalar que en la Tabla 4, aunque el número de fallos favorables es ligeramente mayor (53%) frente al (47%) de fallos desfavorables, se advierte un costo más alto asociado a los fallos desfavorables, lo que indica que las sentencias desfavorables tienen valores más elevados que se acumulan de procesos terminados en años anteriores y, por tanto, el pago adicional de intereses moratorios e indexaciones.

Como antecedente vale la pena señalar que *“al año 2016, el tiempo transcurrido entre la fecha de ejecutoria y la fecha de pago de las sentencias fue en promedio de 21 meses, mientras las conciliaciones registraron un tiempo de pago con 15 meses en promedio. Se encuentran sentencias que superan los 60 meses en hacerse efectivo el pago y conciliaciones con más de 30 meses de mora”*¹⁰.

¹⁰ ANDJE. Estudio seguimiento al pago de sentencias y conciliaciones 2016. Pag 9.

Gráfico 8. Distribución por año de los procesos terminados con ejecutoria de fallo, Marzo 2025



Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025

Respecto al análisis del sentido del fallo ejecutoriado observamos que, en las decisiones judiciales proferidas con absolución¹¹ de responsabilidad administrativa, el operador jurídico realizó un examen cuidadoso sobre los elementos probatorios, la argumentación de los demandantes y apoderados con el fin de contrastar el daño ocasionado por las entidades involucradas y la causa eficiente que la provocó. Por lo tanto, en pocos casos los jueces de conocimiento basaron su decisión en la acreditación de aspectos procesales relacionados con la caducidad y la falta de legitimación en la causa del litigio por pasiva de la entidad demandada.

¹¹ En el marco del deber de protección a cargo de las entidades estatales, cobra especial importancia el concepto de relatividad del servicio, puesto que no es posible exigir que el Estado impida la causación de todo daño que les pueda sobrevenir en sus bienes y derechos, pese a que se encuentren jurídicamente protegidos. Esto opera bajo la máxima según la cual nadie está obligado a lo imposible.



Tabla 7. Distribución del sentido de fallo según la acción judicial, Marzo 2025

Acción Judicial	Procesos Favorables a la Nación		Procesos Desfavorables a la Nación	
	Número Procesos	Valor económico indexado (Miles de millones de pesos)	Número Procesos	Valor económico indexado (Miles de millones de pesos)
Reparación de los perjuicios causados a un grupo	0	\$ 0	1	\$ 13,05
Reparación directa	83	\$ 431,21	74	\$ 359,18
Total	83	\$ 431,21	75	\$ 372,23

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

En contraste, las decisiones consideradas “desfavorables” permiten concluir que en ellas el operador jurídico accede completa o parcialmente al menos a una de las pretensiones de la demanda, evitando una apreciación subjetiva en la medición de las condenas y permite analizar el comportamiento litigioso de las demandas en contra de la Nación.

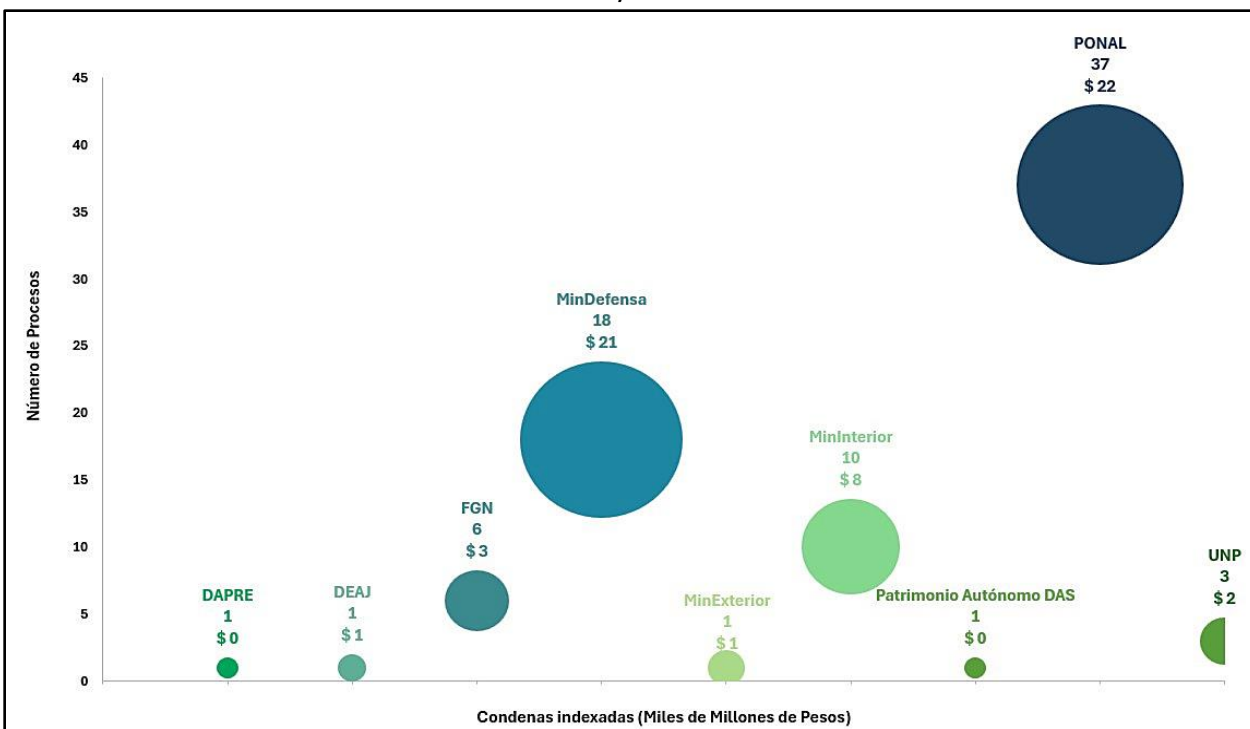
Así mismo, el análisis de las decisiones referidas da cuenta que la regla jurídica aplicable proviene del precedente judicial sobre la falla del servicio en el incumplimiento del deber de protección y seguridad por escenarios acreditados en: (i) la complicidad de agentes del Estado; (ii) que los riesgos a los cuales estuvo sometida la víctima fueron conocidos por las autoridades encargadas de ejecutar las acciones de protección y seguridad; (v) los hechos que afectaron a los defensores y líderes, eran previsibles por el contexto político, social, de vulnerabilidad o de enfoque diferencial en que desarrollaban las actividades de defensa en DD.HHH., y (vi) las medidas de protección y seguridad ofrecidas no fueron suficientes o fueron tardías para contrarrestar el riesgo para la víctima¹².

En otros casos, el reconocimiento de vulneraciones de derechos se refuerza con el estándar internacional de la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a la evaluación jurídica a las obligaciones contraídas de los Estados-partes en: (i) la obligación de investigar, juzgar y sancionar; (ii) la obligación de prevenir la ocurrencia de violaciones de DD. HH; (iii) la obligación de protección; y (iv) la obligación de reparación.

¹² Como instrumento de prevención del daño antijurídico, la Agencia entregó a las entidades públicas de orden nacional y territorial, la Circular Externa 13 del 20 de mayo de 2024 el Lineamiento en materia de violaciones de derechos de las personas defensoras de derechos humanos (DDHH). <https://www.defensajuridica.gov.co/docs/BibliotecaDigital/Documentos%20compartidos/0758.pdf>



Gráfico 9. Distribución de las entidades condenadas según valores de condenas indexadas, Marzo 2025



Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Nota 1. Una o más entidades puede ser condenadas en 2 o más procesos judiciales.

Así pues, del análisis de las condenas, se encuentran principalmente 2 entidades públicas del orden nacional declaradas responsables administrativamente al no haber ejercido sus funciones legales en garantizar y mantener el orden público (Policía Nacional-Ministerio de Defensa) o de proporcionar información y/o asegurar el acceso a programas de protección (Ministerio del Interior). Sin embargo, no se excluye a las demás entidades que, de acuerdo con sus funciones y competencia, colaboran armónicamente en la protección y seguridad de defensores y líderes de DD.HH. A continuación, se muestran además las causas concretas por las cuales se condenó a la Nación.

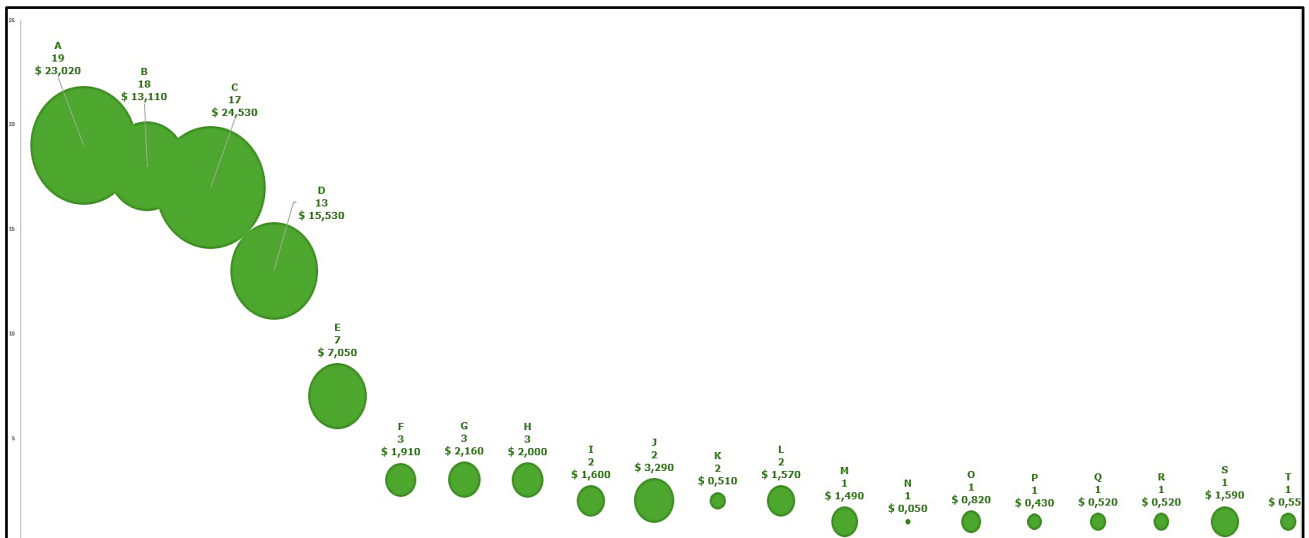
Tabla 8. Ranking 20 Causas de condena contra la Nación, Marzo 2025

Causa condena	Número de Procesos	Condena indexada (miles de millones)	Letra
MUERTE DE CIVIL POR GRUPO ARMADO ILEGAL	19	\$ 23,020	A
FALLA DEL SERVICIO POR FALTA DE PROTECCION A LA VIDA, HONRA Y BIENES	18	\$ 13,110	B
INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE PROTECCION Y SEGURIDAD POR PARTE DEL ESTADO	17	\$ 24,530	C
MUERTE POR FALTA DE ADOPCION DE MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD	13	\$ 15,530	D
MUERTE POR INDEBIDA O INSUFICIENTE ADOPCION DE MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD	7	\$ 7,050	E
DESPLAZAMIENTO FORZADO	3	\$ 1,910	F
EJECUCIONES EXTRAJUDICIALES PERPETRADAS POR AGENTES DEL ESTADO	3	\$ 2,160	G
LESION A CIVIL POR GRUPO ARMADO ILEGAL	3	\$ 2,000	H
ACCIDENTE DE TRABAJO O ENFERMEDAD PROFESIONAL POR CULPA PATRONAL	2	\$ 1,600	I
DESAPARICION FORZADA	2	\$ 3,290	J
LESION POR INDEBIDA O INSUFICIENTE ADOPCION DE MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD	2	\$ 0,510	K
MUERTE DE CIVIL POR ACTO TERRORISTA CONTRA POBLACION CIVIL	2	\$ 1,570	L
DAÑOS A BIENES POR FALTA DE ADOPCION DE MEDIDAS DE PROTECCION Y SEGURIDAD	1	\$ 1,490	M
DAÑOS A BIENES POR USO EXCESIVO DE LA FUERZA	1	\$ 0,050	N
DAÑOS CAUSADOS A BIENES POR GRUPO ARMADO ILEGAL	1	\$ 0,820	O
DEFECTUOSO FUNCIONAMIENTO DE LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA	1	\$ 0,430	P
FALLA DEL SERVICIO POR OMISION EN LAS FUNCIONES DE INSPECCION, VIGILANCIA Y CONTROL,	1	\$ 0,520	Q
FALLA EN EL SERVICIO	1	\$ 0,520	R
INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE PROTECCION A LA HONRA Y BUEN NOMBRE	1	\$ 1,590	S
LESION A CIVIL CON ARMA DE DOTACION OFICIAL	1	\$ 0,550	T

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Nota 1. Una o más entidades son condenadas en 2 o más causas de litigio.

Gráfico 10. Distribución de las causas de condena según valores económicos, Marzo 2025



Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Nota 1. Una o más entidades son condenadas en 2 o más causas de litigio.

Nota 2. Véase la convención según la Letra enunciada de la Tabla 8.



Las condenas son significativamente menores respecto a los valores pretendidos. La experiencia ha demostrado que el Estado gana un número importante de los procesos que se inician en su contra (83%)¹³. Respecto de los procesos judiciales que se pierden, el monto del pago es inferior a lo solicitado, teniendo en cuenta que este valor se limita a lo demostrado en el proceso.

Tabla 9. Distribución del valor de las condenas, Junio 2024

Rango de Condena	Número Procesos	Valor económico indexado (Miles de millones de pesos)	Condena indexada (Miles de millones de pesos)
Menor a 1.000 millones	14	\$9,22	\$5
Entre 1.000 millones y 2.000 millones	10	\$15,64	\$9
Entre 2.000 millones y 3.000 millones	9	\$21,04	\$7
Entre 3.000 millones y 5.000 millones	11	\$42,55	\$17
Entre 5.000 millones y 10.000 millones	5	\$33,09	\$3
Entre 10.000 millones y 33.000 SMMLV	10	\$202,36	\$18
Total	59*	\$ 323,9	\$59

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

* Información registrada en el sistema eKOGUI para ese número de procesos terminados en condenas.

Tabla 10. Distribución de las condenas según rangos de años, Marzo 2025

Rangos años de terminación	Número Procesos Condena	Valor económico indexado (Miles de millones de pesos)	Condena indexada (Miles de millones de pesos)
2004	1	\$6,75	\$0,13
2012-2014	9	\$14,25	\$5
2015-2017	12	\$64,98	\$8
2018-2020	6	\$36,68	\$6
2021-2023	18	\$110,88	\$24
2024-marzo 2025	13	\$90,35	\$15
Total	59*	\$ 323,9	\$59

Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

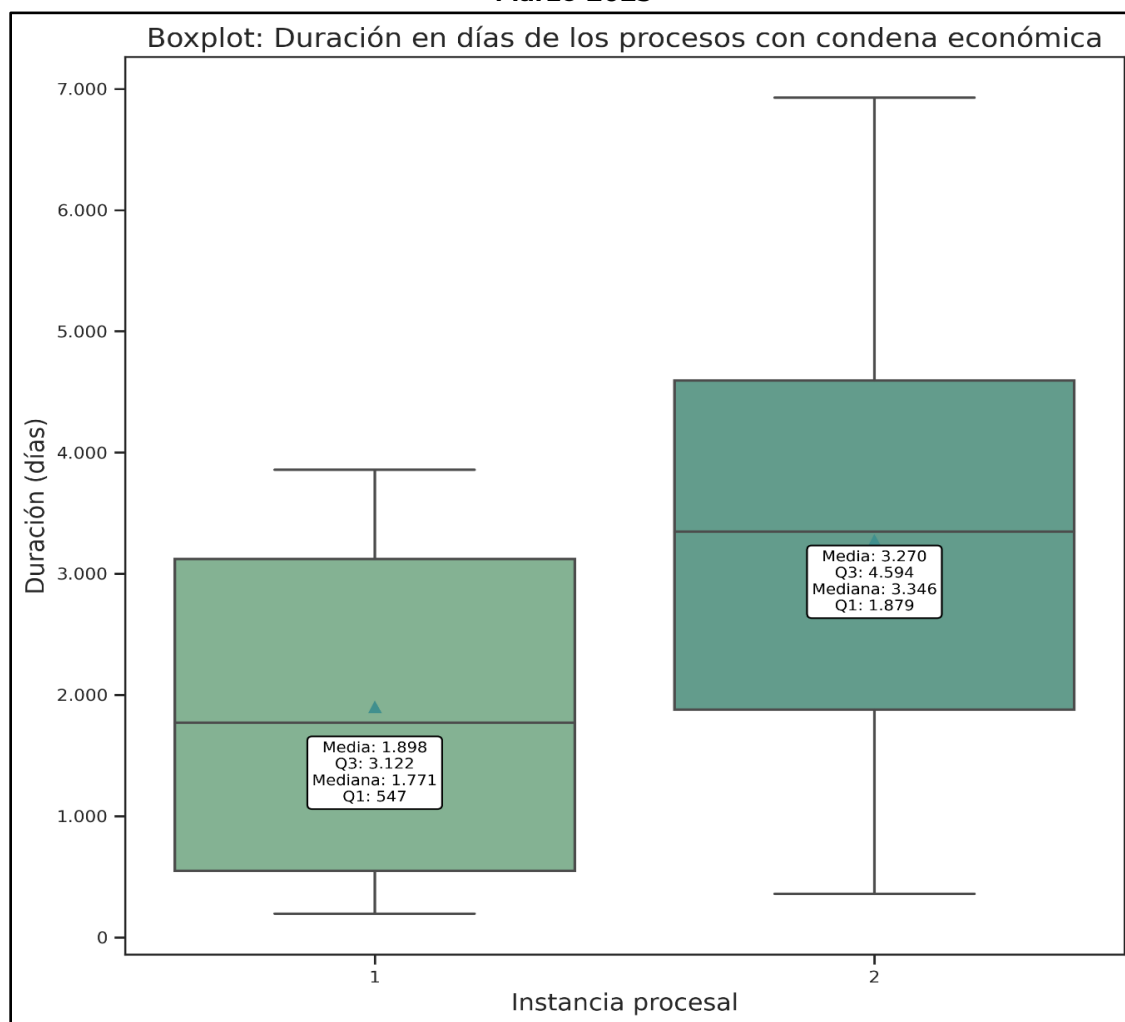
* Información registrada en el sistema eKOGUI para ese número de procesos terminados en condenas

¹³ La tasa de éxito, entendida como la relación entre el número de procesos ganados respecto de la totalidad de procesos en los que participaron las entidades públicas. Ver: ANDJE. Informe de Litigiosidad, primer trimestre de 2025. Disponible en: https://www.defensajuridica.gov.co/gestion/informes/informes_litigiosidad_2025/Informe_Litigiosidad_primer_trimestre_2025_230425.pdf

Por lo tanto, se reconoce que en las condenas los montos son sustancialmente bajos, existe alerta por la tendencia creciente en los montos asignados para cubrir las obligaciones a futuro además de los eventuales procesos que se sigan admitiendo sumado al impacto de la inflación y a factores de indexación en los casos que se encuentran próximamente a una decisión judicial.

Ahora, cuando se revisa la duración en días de los procesos judiciales finalizados en condenas, en la 1ra instancia corresponde a 4.8 años y en la 2da instancia de 8.9 años; esta duración se ve afectada por bajos y altos tiempos de espera a la decisión judicial. Sin embargo, se presentó coincidencia en procesos que lograron una decisión judicial para ambas instancias en 5.1 años.

Gráfico 11. Distribución de la duración en días de los procesos según instancia, Marzo 2025

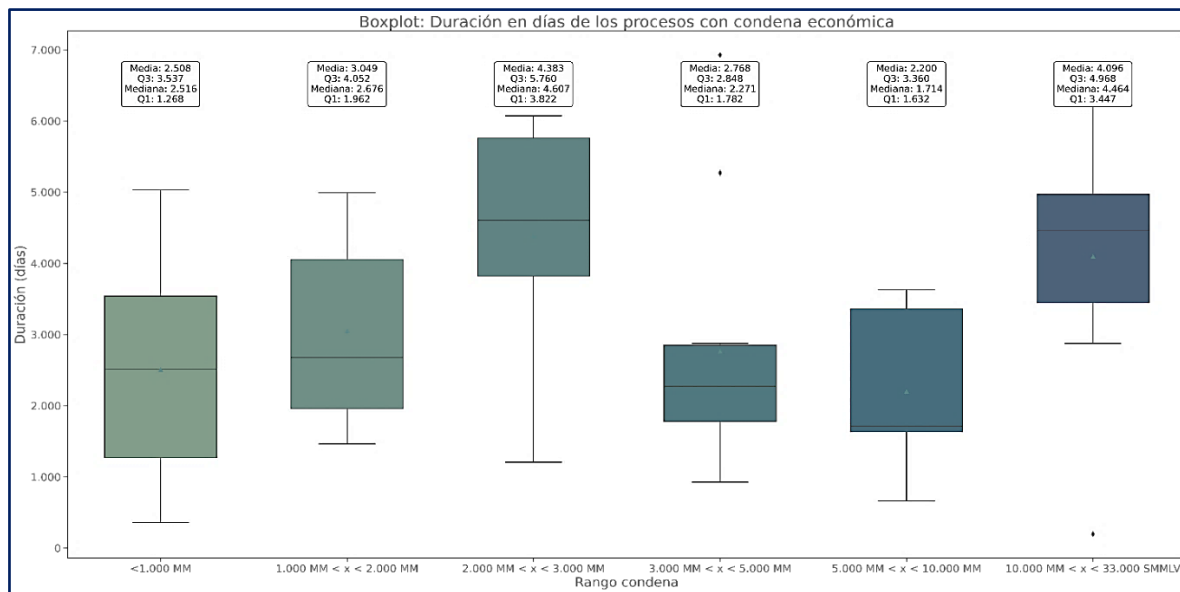


Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

Otro de los hallazgos sobresalientes de los procesos que terminaron en condenas, es la duración y los rangos dados en miles de millones: la creencia generalizada sobre que: “a mayor valor de la condena, la decisión judicial tuvo un mayor tiempo de gestión”, se demuestra una relación inversamente proporcionalmente: *entre mayor valor de la condena, la duración del proceso es menor*.

Por ejemplo, en las condenas contra la Nación se encuentra que en el rango de 2.000 a 3.000 millones duraron más de lo esperado respecto a los procesos ubicados en 10.000 millones a 49.000 millones. Esta diferencia puede explicarse por la complejidad de los litigios o por la instancia en que se resolvió el caso concreto que puede sugerir una mayor especialidad entre la jerarquía de las autoridades judiciales. Así mismo, la variabilidad dentro de cada grupo presenta diferencias entre la media y la mediana, es decir, que las condenas registran tiempos extremos que afectan el promedio, sin embargo, es ilustrativo para ubicar cada proceso judicial donde hubo condena según la duración y los valores a pagar.

Gráfico 12. Distribución duración en días de los procesos según rangos de condenas, Marzo 2025



Fuente: elaboración propia, DGI – eKOGUI a 31 marzo de 2025.

* Información registrada en el sistema eKOGUI para ese número de procesos terminados en condenas

Conclusiones

- Más de la mitad de los procesos admitidos (243) corresponden a hechos ocurridos en los últimos 8 años, siendo relevante el año 2016 en el que se suscribió el Acuerdo de Paz, mientras que sólo 145 procesos corresponden a hechos anteriores al 2016.
- Según las reglas de distribución de competencia judicial, pueden presentarse diferencias entre el lugar de ocurrencia de los hechos al de la admisión de la demanda.
- Las violencias contra defensores y líderes se anteceden por conductas hostiles que generan daño moral y psicológico tales como la estigmatización, las amenazas cuyo *modus operandi* es la distribución de panfletos con mensajes intimidatorios, que se justifican con discursos estigmatizantes, los hostigamientos, las persecuciones, el uso de la fuerza, los atentados a la integridad personal-familiar, la destrucción y/o apropiación del patrimonio privado, e incluso inciden en otro tipo de afectaciones como el desplazamiento forzado o la desaparición forzada.
- El análisis de las decisiones judiciales de estos procesos el operador jurídico realizó un examen cuidadoso sobre los elementos probatorios, la argumentación de los demandantes y apoderados con el fin de contrastar el daño ocasionado por las entidades involucradas y la causa eficiente que la provocó.
- Se aplica la regla jurídica sobre la falla del servicio en el incumplimiento del deber de protección y seguridad por escenarios acreditados en: (i) la complicidad de agentes del Estado; (ii) los riesgos a los cuales estuvo sometida la víctima fueron conocidos por las autoridades encargadas de ejecutar las acciones de protección y seguridad; (v) los hechos que afectaron a los defensores y líderes, eran previsibles por el contexto político, social, de vulnerabilidad o de enfoque diferencial en que desarrollaban las actividades de defensa en DD.HHH., y (vi) las medidas de protección y seguridad ofrecidas no fueron suficientes o fueron tardías para contrarrestar el riesgo para la víctima¹⁴.

¹⁴ Como instrumento de prevención del daño antijurídico., la Agencia entrego a las entidades públicas de orden nacional y territorial, la Circular Externa 13 del 20 de mayo de 2024 el Lineamiento



- Respecto a los procesos favorables a la Nación, no se evidencia necesariamente correlaciones al encontrarse que el número de decisiones judiciales es muy bajo respecto a los procesos que aún se encuentran activos, y en otros casos, aún no se cuenta con procesos terminados con sentencia en ejecutoria en las causas de estudio cuyas condenas pueden ser previsibles o al menos declarar parcialmente pretensiones a favor de personas defensoras y líderes que además pueden estar acreditando otras circunstancias de mayor vulnerabilidad como el desplazamiento forzado o la desaparición forzada.
- Uno de los hallazgos sobresalientes de los procesos que terminaron en condenas, es la duración y los rangos dados en miles de millones: la creencia generalizada sobre que: “a mayor valor de la condena, la decisión judicial tuvo un mayor tiempo de gestión”, se demuestra una relación inversamente proporcionalmente: *entre mayor valor de la condena, la duración del proceso es menor.*

Aclaraciones

- Las Entidades han realizado mejoras en el registro de sus procesos respecto a la calidad de los datos y la información que registran en el Sistema Misional de la Agencia-eKOGUI, en concordancia de la obligatoriedad que se menciona en el artículo 2.2.3.4.1.3 del Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, el cual establece que el sistema eKOGUI debe ser utilizado y alimentado por todas las entidades y organismos estatales del orden nacional, sin importar su naturaleza o régimen jurídico, así como por aquellas entidades privadas del mismo orden que administren recursos públicos, y fijando las responsabilidades comunes a todos los usuarios directos del sistema *"la veracidad, la calidad y la completitud de la información que reporten en éste."*
- Ante la tendencia del número de procesos admitidos que afectan a personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas continúa, se esperan recibir un número mayor de demandas por las afectaciones y vulneraciones hacia defensores y lideres en DD.HH., debido a la reducción entre la fecha de ocurrencia de los hechos y la fecha de admisión de las demandas.
- El homicidio es la conducta delictiva más usada en contra personas defensoras y sus familias. Creemos que los atentados contra la vida de estas personas tienen el propósito de producir un efecto ejemplificador e intimidatorio para quienes realizan actividades similares. Al momento de la investigación presenten una particular dificultad para identificar a los presuntos responsables de estos delitos.
- La tasa de éxito, si bien es un indicador interesante y es un avance que permite evitar la subjetividad a la hora de estudiar el comportamiento litigioso de las demandas contra el Estado, no permite explicar de forma integral su resultado. Así, por ejemplo, no es posible evaluar el impacto del trabajo de la defensa judicial de la Nación y el papel de las entidades demandadas, se requiere acompañar de un análisis objetivo de las pretensiones y de las excepciones en los procesos.



- Una de las dificultades para establecer el monto exacto de las condenas es no contar con la información adicional de los autos que se profieren con posterioridad a la sentencia condenatoria, particularmente a los que se refieren a la liquidación de perjuicios o incidentes de reparación integral. Allí se encuentra información relevante para discriminar estos valores incluyendo los relativos a otro tipo de medidas de reparación y rehabilitación, costas y otros montos particulares a favor de las víctimas.

Elaboró	Revisó	Aprobó
Nombre. Estefania Leon Cortes Cargo. Gestor (E) DGI	Nombre. Maria Carolina Rojas Charry Cargo. Experto DGI Nombre. Luis Camilo Caicedo López Cargo. Experto DGI Nombre. Jorge Mario Carrasco Ortiz Cargo. Experto DGI	Nombre. Gleidys Margoth Blanco Cordoba Cargo. Directora DGI