

---

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
RESOLUCIÓN 4/2023**

Medidas Cautelares No. 931-22  
Guillermo Andrés Mosquera Miranda y otros respecto de Colombia<sup>1</sup>  
6 de febrero de 2023  
Original: español

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 28 de noviembre de 2022, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por la Corporación Justicia y Dignidad (“la parte solicitante”), instando a la Comisión a que requiera al Estado de Colombia (“Colombia” o “el Estado”) la adopción de las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de Carlos Mauricio Mosquera Miranda, Guillermo Andrés Mosquera Miranda, Nidia Marcela Montoya y sus núcleos familiares<sup>2</sup> (“las personas propuestas beneficiarias”). Según la solicitud, las personas propuestas beneficiarias se encuentran en una situación de riesgo a raíz de amenazas, hostigamientos, desplazamientos forzados y una tentativa de asesinato en contra del señor Guillermo Andrés.
2. De conformidad con el artículo 25.5 de su Reglamento, la Comisión solicitó información a ambas partes el 2 de diciembre de 2022. Recibió la información de la parte solicitante el 9 y el 13 de diciembre de 2022 y del Estado el 21 de diciembre de 2022. La Comisión recibió información adicional de la parte solicitante el 17 de enero de 2023.
3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho presentadas por las partes, la Comisión considera que la información presentada demuestra *prima facie* que las personas propuestas beneficiarias se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad personal están en riesgo de daño irreparable. Por consiguiente, se solicita al Estado de Colombia que: a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de Carlos Mauricio Mosquera Miranda, Guillermo Andrés Mosquera Miranda, Nidia Marcela Montoya y sus núcleos familiares; b) adopte las medidas de protección necesarias para que las personas beneficiarias puedan continuar realizando sus actividades en defensa de los derechos humanos sin ser objeto de amenazas, intimidaciones, hostigamientos o actos de violencia; c) concierte las medidas con las personas beneficiarias y sus representantes; y d) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a las presentes medidas cautelares y así evitar su repetición.

**II. RESUMEN DE HECHOS Y ARGUMENTOS**

**A. Información aportada por la parte solicitante**

4. La solicitud se presenta a favor de los hermanos Carlos y Guillermo Mosquera Miranda, quienes habrían sido objeto de una serie de amenazas a raíz de sus actividades políticas y como líderes comunitarios en el municipio de Argelia, departamento del Cauca. Estos hechos estarían afectando a sus familiares, quienes también se incluyen como personas propuestas beneficiarias: Aura María

---

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

<sup>2</sup> Aura María Miranda (madre), Elías Mosquera (padre), Elcira Mosquera (hermana de Carlos y Guillermo), Nidia Marcela Montoya (conviviente de Guillermo) y los niños J.M.M.M. y A.M.M. (hijos de Guillermo y Nidia Marcela).

Miranda (madre), Elías Mosquera (padre), Elcira Mosquera (hermana de Carlos y Guillermo), Nidia Marcela Montoya (conviviente de Guillermo) y los niños J.M.M.M. y A.M.M. (hijos de Guillermo y Nidia Marcela). La situación específica de cada una de las personas propuestas beneficiarias se mencionará a continuación.

*Guillermo Andrés Mosquera Miranda y Nidia Marcela Montoya*

5. Según la parte solicitante, el propuesto beneficiario Guillermo Andrés Mosquera Miranda es docente, líder social, defensor de derechos humanos, directivo de la Asociación Campesina de Trabajadores de Argelia (ASCAMTA), en el municipio de Argelia, cofundador de la Asociación de Productores para la Gestión y Desarrollo Comunitario de Argelia (ASPROGES), y cofundador del Movimiento Campesino de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCCAM). Su pareja, Nidia Marcela Montoya es psicóloga y docente vinculada a la Secretaría de Educación del departamento del Cauca. Además, llevaría más de 22 años actuando como lideresa social en distintos espacios – habría sido líder social de la comunidad desplazada de La Balsita, en Dabeiba, Antioquia, defensora de derechos humanos en la zona del Urabá Antioqueño, fundadora de la Asociación de Mujeres Campesinas de Argelia (AMAR) y directiva de la ASCAMTA. Asimismo, ambos integrarían la Mesa Campesina, Social, Popular y Comunitaria del departamento del Cauca.
6. En atención a lo anterior, la parte solicitante indicó que estas organizaciones “vienen siendo objeto de amenazas, estigmatización y señalamiento y sufriendo atentados continuos”. Asimismo, el Sistema de Alertas Tempranas 010-20 de inminencia, 047-20 estructural y N° 004-2022 de la Defensoría del Pueblo habría advertido “el eminente riesgo en que se encuentran los líderes sociales de Argelia pertenecientes a estas organizaciones sociales”.
7. En julio de 2018, Guillermo Mosquera habría denunciado una masacre en el municipio de Argelia, recibiendo amenazas telefónicas por el grupo que cometió la masacre. Asimismo, en septiembre de 2018, dos hombres armados habrían ido a buscar al propuesto beneficiario y a su compañera, Nidia Marcela Montoya, por lo que debieron desplazarse en octubre de 2018, del corregimiento de Sinaí, municipio de Argelia, hacia el municipio de Popayán. El 14 de abril de 2020, Nidia Montoya y Guillermo Mosquera habrían sido amenazados de muerte por medio de un panfleto. Posteriormente, el 17 y el 18 de abril de 2020, Nidia Montoya, habría recibido amenazas declarándola objetivo militar por medio de una publicación en Facebook. En septiembre de 2020, en el corregimiento La Belleza, en Argelia, Cauca, un grupo de hombres armados presuntamente rodearon su casa de habitación, por lo que tuvieron que desplazarse nuevamente hacia Popayán.
8. El 16 de enero de 2021, el perfil de Facebook llamado “Sandritacom Soloverdad” habría publicado un panfleto en donde pedían consejo de guerra en contra del alcalde de Argelia y Guillermo Mosquera, ya que los señalaban de pertenecer al Ejército de Liberación Nacional (ELN) y de haber participado en un homicidio. Asimismo, publicaron un panfleto del ELN en donde señalaban a Guillermo Mosquera de pertenecer a dicho grupo.
9. El 16 de marzo de 2021 la Unidad Nacional de Protección habría expedido una resolución en la que evaluó que Guillermo Andrés Mosquera Miranda estaría en una situación de riesgo extraordinario en el ejercicio de sus actividades.
10. El 21 de mayo de 2021, en el municipio de Timbío, un grupo de personas encapuchadas habrían detenido al propuesto beneficiario, señalándolo de pertenecer a “Los Pocillos”; sin embargo, el propuesto beneficiario presentó una credencial de participación como líder de la mesa de negociación y lo habrían dejado pasar. Por el retorno a la presencialidad de los colegios, los propuestos beneficiarios habrían regresado al corregimiento de Sinaí. Entre los meses de mayo y

julio de 2021, el grupo armado “Frente Carlos Patiño”, presuntamente se reunió con la comunidad “en varias veredas de los corregimientos El Plateado y La Emboscada, donde señalan a ASCAMTA de ser un grupo armado e informan que sus miembros, simpatizantes y directivos son objetivo militar”.

11. El 5 de septiembre de 2021, hombres encapuchados y armados presuntamente rodearon la casa de habitación de Guillermo y Nidia en Argelia, Cauca. El 17 de octubre de 2021 el grupo armado “Frente Carlos Patiño” habría realizado “varios retenes” en el corregimiento del Sinaí, presuntamente señalando a Guillermo Mosquera y a su familia como colaboradores del grupo armado “Nueva Marquetalia”, “mandándole la razón de que se fuera para evitar una tragedia”, lo que habría generado un nuevo desplazamiento forzado al municipio de Popayán.
12. El 22 de diciembre de 2021, la Unidad para Atención y Reparación Integral de las Víctimas habría decidido la inscripción de Guillermo Andrés, Nidia Marcela, J.M.M.M. y A.M.M. en el Registro Único de Víctimas y reconocido los hechos victimizantes por amenaza y desplazamiento forzado. El 27 de diciembre de 2021, el Ministerio de Educación Nacional habría emitido un oficio con precisiones de la Secretaría de Educación y Cultura del Cauca, donde se consideró a las personas propuestas beneficiarias como funcionarios amenazados. El oficio habría considerado que las actuaciones administrativas de reubicación se deben a razones de seguridad, por lo que se les debe conceder el estatus de amenazados y proveerles de medios tecnológicos y administrativos para desarrollar su actividad docente.
13. Por otra parte, la parte solicitante mencionó que, entre diciembre de 2021 e inicios de 2022, Guillermo Andrés Mosquera Miranda “sufrió desplazamiento y amenazas en su lugar de residencia y laboral, donde su finca fue tomada por un grupo armado ilegal “Frente Carlos Patiño” de las disidencias de las FARC-EP a fin de realizar desplazamiento y control de los corregimientos de La Belleza y Sinaí”. Al respecto, la Personería de Argelia Cauca habría manifestado que:

“una vez en terreno se pudo evidenciar que el sector el Cerrito, del área antes descrita tropas del ejército acantonadas en 2 puntos propiedades de la ciudadana Fabiola Córdoba y el ciudadano Guillermo Mosquera, personas que advirtieron presencia de campo minado y de un grupo armado ilegal frente Carlos Patiño de las disidencias de las FARC-EP, lo cual les ha ocasionado combates y mutilación de dos soldados al caer en minas antipersonales. Que, debido a la contaminación de artefactos explosivos, presencia de actores armados ilegales y amenaza directa contra los líderes sociales y comunitarios Fabiola Córdoba y Guillermo Mosquera dejaron abandonados sus predios por efecto directo de protección de sus vidas y conservación de la integridad de sus familias, inclusive dichos ciudadanos ya son desplazados en varias ocasiones y se han realizado atentados contra sus vidas”.
14. El 9 de febrero de 2022, la Secretaría de Educación y Cultura de la Gobernación de Cauca habría enviado una comunicación a Guillermo Mosquera y Nidia Marcela, solicitando su presentación de “carácter urgente” a la Secretaría de Educación y Cultura de la Gobernación del Cauca, “teniendo en cuenta la situación de seguridad en la que se encuentran inmersos en calidad de rector y docente orientadora en las instituciones educativas Sinaí y La Belleza, en el municipio de Argelia, Cauca” y, “en aras de salvaguardar sus vidas e integridades físicas”. El 14 de febrero de 2022 las personas propuestas beneficiarias se habrían presentado a la entidad, oportunidad en la que habrían sido comunicados de que “a partir del momento debían presentarse todos los días en las instalaciones de la Secretaría”.
15. No obstante, el 29 de marzo de 2022, la Gobernación de Cauca habría ordenado mediante el decreto 0567, el traslado de Nidia Marcela Montoya a Caldon, Cauca. Asimismo, se habría reconocido

temporalmente a la propuesta beneficiaria como docente orientadora amenazada, inicialmente por el plazo de tres meses. Según la parte solicitante, el municipio de Caldono es presuntamente considerado zona roja, por lo que la propuesta beneficiaria no asistió y fue sancionada con la orden de no pago de salarios de los meses de mayo a junio de 2022, aunado a la apertura de un proceso disciplinario. Finalmente, el 15 de septiembre de 2022 un decreto habría dejado sin efecto el reconocimiento temporal de la condición de amenazada y la señora Nidia Marcela habría sido trasladada a la Institución Educativa El Túnel, en el municipio de Cajibío.

16. Según la parte solicitante, entre el 14 de febrero de 2022 y el 5 de marzo de 2022, se realizaron los trámites correspondientes para la evaluación de riesgo ante la Unidad Nacional de Protección. Asimismo, el 6 de abril de 2022, a través del decreto 0640, la Gobernación del Cauca reconoció temporalmente la calidad de directivo docente - rector amenazado a Guillermo Mosquera, otorgándole comisión de servicio por el término de tres (3) meses, prorrogable por tres (3) meses, término en el cual la Unidad Nacional de Protección deberá evaluar el nivel de riesgo. Por tal razón el propuesto beneficiario fue trasladado de la Institución Educativa Sinaí del municipio de Argelia (Cauca) a la Institución Educativa San Carlos en el municipio del Tambo, Cauca.
17. Según la parte solicitante, mediante alerta temprana N° 047-2020, 010-2020 y N° 004-2022, la Defensoría del Pueblo, reconoce el “contexto actual de amenaza, como escenario de consolidación y expansión de los grupos armados ilegales GAOR”, en el municipio de El Tambo. Asimismo, en dicho municipio existiría un grupo denominado “Coordinador de Occidente”, al cual presuntamente pertenece el grupo que generó los hechos de amenazas y desplazamiento forzado en contra del señor Guillermo Mosquera.
18. El 21 de abril de 2021, Guillermo Mosquera y Nidia Marcela habrían solicitado ante la Comisión Nacional del Servicio Civil la activación de la ruta de inclusión en el banco de datos de empleados de carrera desplazados por razones de violencia y su reubicación a la ciudad de Popayán. Esta no habría sido resuelta favorablemente, el 3 de mayo de 2022, presuntamente porque no cumplían con los derechos de carrera y Nidia Marcela Montoya se encontraban en periodo de prueba. La parte solicitante afirmó que, a la fecha, la situación laboral de las personas propuestas beneficiarias no estaría resuelta. Además, dichas personas estarían amenazadas con sanciones disciplinarias de no presentarse a sus lugares de trabajo y presuntamente “han pedido a los propuestos beneficiarios 10 gramos de oro para lograr un traslado a un lugar seguro”.
19. El 12 de julio de 2022, la UNP habría emitido la resolución No. 5797 mediante la cual reevaluó la situación de riesgo del señor Guillermo Mosquera que había sido calificada como extraordinaria en 2021. La reevaluación ratificó tanto el nivel de riesgo como el esquema de protección, que consistía en lo siguiente: un vehículo convencional; dos hombres de protección; un medio de comunicación; un chaleco; y un botón de apoyo. Las medidas de protección se otorgaron con una temporalidad de 12 meses. La parte solicitante afirmó que “pese a que se ha realizado evaluación de riesgo con grado de extraordinario, las medidas de protección no son adecuadas y no se han establecido unas constituyentes en esquema duro que garantice la movilidad de los propuestos beneficiarios”.
20. El 11 de noviembre de 2022, Guillermo Mosquera habría sido víctima de un atentado enfrente del colegio en donde trabajaba en El Tambo. Según la información aportada, el señor Mosquera salió de su casa en la ciudad de Popayán a las 7:10 a.m., en un vehículo de la Unidad Nacional de Protección y en compañía de dos escoltas fijas de la UNP, con dirección a la Institución Educativa San Carlos, en El Tambo. Al llegar a la institución, habría escuchado que accionaron un arma de fuego, dio media vuelta y vio que un joven accionó el arma de fuego “a pocos centímetros de la cara, pero esta no dio fuego”, porque se le “encasquilló”. El señor Guillermo habría entrado corriendo en el colegio, mientras escuchó cuatro disparos. Según el testimonio del propuesto beneficiario, los

escoltas respondieron con sus armas y uno de ellos habría seguido al presunto autor, quien se subió en una motocicleta como parrillero. Inmediatamente, el propuesto beneficiario habría llamado al comandante de la estación de policía de El Tambo, quien presuntamente le dijo que no estaba laborando. Posteriormente, habrían llegado miembros de la Policía Nacional y del Ejército Nacional, quienes coordinaron el traslado del señor Mosquera del municipio de El Tambo hacia Popayán. El propuesto beneficiario habría registrado una noticia criminal a la 1:00 a.m. ante la Fiscalía General de la Nación, seccional El Tambo.

21. El 11 de noviembre de 2022 la Fiscalía Seccional del Cauca habría solicitado a la Unidad Nacional de Protección que, con carácter de urgencia, se dispongan de todas las medidas de protección para el docente Guillermo Mosquera Miranda y su grupo familiar, así como que se estudie la posibilidad de aumentar su esquema de seguridad luego de la tentativa de homicidio de que fuera víctima “para evitar que el docente sea asesinado”. El mismo día, se habría presentado una acción de tutela ante el Juzgado Quinto Civil del Circuito, en contra de la Fiscalía General de la Nación, Unidad Nacional de Protección, Ministerio del Interior, Ministerio de Educación, Defensoría del Pueblo, Departamento del Cauca y la Oficina del Comisionado para la Paz. Según la parte solicitante, la tutela pretende que se le garantice los derechos fundamentales a la seguridad, vida e integridad personal de Guillermo Mosquera y su familia.
22. El 14 de noviembre de 2022 el señor Guillermo Andrés habría informado los hechos al gobernador del Departamento del Cauca y al secretario de Educación y Cultura del Departamento del Cauca, a la Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Procuraduría General de la Nación, MAPP – OEA, Misión de Verificación de la ONU, UNP y a la Fiscalía. A través de dicha comunicación, el propuesto beneficiario solicitó lo siguiente: i. activar la ruta para docentes amenazados por razones de seguridad; ii. autorizar la labor virtual del señor Guillermo y de la señora Nidia antes de sus vacaciones del año lectivo de 2022, para la adopción de medidas de autoprotección; iii. realizar gestiones para “conceder una comisión remunerada” para permitir su salida del país.
23. El 15 de noviembre de 2022 Guillermo Mosquera habría remitido comunicación a la directora de la UNP del Cauca, señalando que, a pesar de tener cuatro evaluaciones consecutivas de riesgo por parte de la UNP, todas calificadas por el CERREM con riesgo extraordinario, había sufrido un atentado. A su vez, solicitó a la UNP brindar medidas de protección y reevaluar la situación de riesgo. Adicionalmente el señor Mosquera señaló que a partir de la fecha no haría uso de un vehículo convencional que hacía parte de su esquema de seguridad, por considerar que este habría sido identificado por el autor del atentado en su contra. Así, se solicita la implementación de un nuevo vehículo y la ampliación de las medidas de protección a su familia.
24. El mismo día, el Juzgado Quinto Civil del Circuito habría declarado falta de competencia para analizar la acción de tutela y decidió remitirla a la Oficina de Reparto, para que se le asignara al Tribunal Superior de Distrito Judicial de Popayán o al Tribunal Administrativo de Cauca. El 16 de noviembre de 2022 el Tribunal Administrativo del Cauca habría ordenado al juzgado de origen su conocimiento, ante lo cual en la misma fecha se habría avocado conocimiento y ordenado la vinculación de las entidades involucradas. Mediante auto del 18 de noviembre de 2022, se ordena por parte del Juzgado Quinto Civil del Circuito la vinculación de la Fiscalía 5 de DD.HH. y DIH.
25. El 22 de noviembre de 2022 habría ocurrido la declaratoria de impedimento por vínculo familiar con el Titular del Despacho Judicial, motivo por el cual se remite la acción de tutela al Juzgado Sexto Civil del Circuito. Dicho Juzgado habría aceptado el impedimento y avocado conocimiento. El 7 de diciembre de 2022, el Juzgado Sexto Civil del Circuito Popayán, Cauca, habría resuelto lo siguiente: i. ordenar la vinculación de la Comisión Nacional de Servicio Civil a la acción de tutela; ii. información sobre “si el Señor GUILLERMO ANDRES MOSQUERA, ha radicado, presentado o

solicitado tramite de reubicación para él o para su compañera permanente MARCELA MONTTOYA”;  
iii. a la UNP, información sobre si el esquema de protección del señor Guillermo Andrés se ha incrementado, mantenido o retirado y si existe fecha para reevaluación de su situación de riesgo.

26. El 9 de diciembre de 2022, la parte solicitante informó que ese mismo día, a las 8:30 a.m. habría ocurrido una celebración de la ceremonia graduación de la Institución Educativa San Carlos, de El Tambo, Cauca. En dicha ocasión, hombres armados que se movilizan en motocicleta presuntamente llegaron hasta el colegio, indagaron con algunos transeúntes, preguntando por el rector del colegio Guillermo Andrés Mosquera Miranda, quien no fue al evento por razones de seguridad. Según la parte solicitante, los hechos fueron informados a la Policía Nacional “quienes llegaron solo dos horas después de los hechos”.
27. Adicionalmente, se afirmó que los adultos mayores Elías Mosquera y Aura María Mosquera (padre y madre de Carlos y Guillermo) “vienen siendo hostigados por personas extrañas, quienes los preguntan en la ciudad de Popayán, en la casa de habitación en donde se refugian temporalmente en calidad de desplazados forzados”. La parte solicitante señaló que “también se han visto rodeados por hombres que se movilizan en motocicletas”. Por otra parte, se indicó que el señor Guillermo Andrés estaría recibiendo llamadas de personas que se dicen agentes del Cuerpo Técnico de Investigación, intentando tomar supuestas entrevistas en diferentes sitios que no son la Fiscalía y sin citaciones escritas. Por lo anterior, se teme “que se esté preparando una emboscada para un nuevo atentado”. Asimismo, el señor Guillermo Andrés llevaría tres semanas en Bogotá, intentando obtener ayuda de distintos órganos, lo que se considera que pone a los demás propuestos beneficiarios en alto riesgo y se teme que al no encontrar a Guillermo Andrés Mosquera la emprendan contra ellos”.
28. El 9 de diciembre de 2022, el Juzgado Sexto Civil del Circuito Popayán, Cauca, decidió tutelar los derechos fundamentales a la vida e integridad personal, y a la seguridad del señor Guillermo Andrés Mosquera Miranda. En ese sentido, se ordenó, *inter alia*: i. a la UNP, que realice una nueva evaluación de riesgo en diez días y “evaluara conjuntamente la posibilidad de incrementar el esquema de seguridad para él y su familia”. Asimismo, que en 24 horas mantenga de manera permanente y prioritaria el esquema de seguridad del propuesto beneficiario; ii. a la Secretaría de Educación del Departamento del Cauca, que en 15 días inicie el trámite de reubicación del señor Guillermo Andrés; iii. al Comandante del Departamento de Policía Cauca y al Comandante de la Policía Metropolitana de Popayán, que brinden un esquema de seguridad alterno al propuesto beneficiario y a su núcleo familiar; y iv. a la Fiscalía General de la Nación, que continúe con el proceso investigativo.
29. No obstante, las partes habrían impugnado el fallo de tutela, lo que fue concedido el 15 de diciembre de 2022 por el Juzgado Sexto Civil. El 19 de diciembre de 2022 el Tribunal Superior del Distrito Judicial Popayán Sala Civil - Familia, habría emitido fallo de segunda instancia donde declara la nulidad de lo actuado en primera instancia, desde el auto que admitió la acción de tutela. En ese sentido, se ordenó devolver el expediente de la acción al juzgado de origen.
30. El 11 de enero de 2023 el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Popayán resolvió admitir nuevamente la acción de tutela. El 17 de enero de 2023, el Juzgado resolvió requerir a la UNP información sobre el esquema de seguridad asignado al propuesto beneficiario, considerando que, según relatado por el señor Mosquera, a la fecha no contaría con esquema de seguridad. Asimismo, se solicitó a la UNP información sobre la reevaluación de riesgo del propuesto beneficiario y que, en el término de tres horas, de cumplimiento a las medidas de protección dispuestas en resolución para garantizar la vida del propuesto beneficiario.

31. Finalmente, la parte solicitante afirmó que en el trámite de tutela “se han cometido muchos errores judiciales, [y] es inconcebible que una tutela que se interpuso el 11 de noviembre lleve más de 64 días sin un fallo judicial”. Por otra parte, se informó que presuntamente “fueron desmontadas todas las medidas de la Unidad Nacional de Protección a los propuestos beneficiarios por lo que no cuenta con ninguna medida de protección que garantice sus derechos fundamentales a la seguridad y la vida”.

*Carlos Mauricio Mosquera Miranda*

32. El propuesto beneficiario es campesino, abogado, miembro de la ASPROGES e integrante de la ASCAMTA. El propuesto beneficiario habría recibido amenazas en su calidad de candidato a la cámara de representantes de las elecciones legislativas por la jurisdicción de paz durante el 2022.

33. El 7 de marzo de 2022, el grupo armado “Frente Carlos Patiño”, disidente de las FARC-EP, le habría negado la entrada al corregimiento El Plateado, municipio de Argelia, Cauca, a través de mensajes de audio presuntamente señalando que “se le negaba la entrada porque pertenecía a ASCAMTA y por lo tanto coordinaba con los Pocillos y la Segunda Marquetalia y que si entraba a algún territorio donde operaban los diferentes Frentes y Columnas de La Coordinadora de Occidente sería ajusticiado con todo el equipo de campaña”. Asimismo, en las cuatro últimas semanas antes de las elecciones, el mismo grupo ilegal lo habría amenazado de muerte, a través de llamadas a pobladores y líderes de varios municipios que apoyaban su candidatura.

34. El 13 de marzo de 2022, día de las elecciones en Balboa, Cauca, el “Frente Carlos Patiño” habría informado a la comunidad “que no podían apoyar la candidatura de Carlos Mauricio Mosquera Miranda, y quien no cumpliera la orden debería abandonar el territorio o atenerse a las consecuencias”. Simultáneamente, en los corregimientos El Plateado y La Emboscada, 66 colaboradores de campaña presuntamente fueron abordados por los grupos armados “Frente Carlos Patiño” y la “Columna Móvil Jaime Martínez”, quienes les habrían indicado que no podían llevar a cabo sus actividades de campaña y que se atuvieran a las consecuencias. El mismo día, en el municipio de Patía, Cauca, 47 colaboradores de campaña se habrían retirado de sus actividades, luego de que dos jóvenes miembros del equipo presuntamente fueran retenidos, amarrados y llevados en vehículos pertenecientes al “Frente Carlos Patiño”. Los jóvenes habrían sido entregados por el grupo armado, debido a la presión de la comunidad, alrededor de las 4:00 p.m.

35. El 20 de marzo de 2022, un líder social campesino que apoyaba la campaña del propuesto beneficiario habría sido asesinado. El 1 de mayo de 2022, lugareños habrían señalado que personas en motocicletas habrían rondado un local comercial, luego de que el propuesto beneficiario y el alcalde de Argelia sostuvieran una reunión. El 2 de mayo de 2022, habría explotado un carro bomba a aproximadamente 45 metros de la vivienda y local comercial del propuesto beneficiario, lo que habría provocado daños “psicológicos y de salud además de daños materiales”. El 10 de mayo de 2022, el “Frente Carlos Patiño” habría manifestado que el propuesto beneficiario debía de atenerse a las consecuencias por haber entregado grabaciones de las cámaras de su comercio a la Fiscalía, para esclarecer los hechos del carro bomba.

36. Respecto a los recursos interpuestos, se informa que se presentó una denuncia el 22 de marzo de 2022 y una ampliación de esta el 17 de noviembre de 2022 ante la Fiscalía General de la Nación, en la que se reiteraron los hechos ocurridos durante la campaña política de los que serían responsables integrantes del “Frente Carlos Patiño”.

37. Respecto a las medidas de protección, señalan que durante el proceso electoral le fue asignado al propuesto beneficiario un esquema de seguridad en el plan democracia de la Unidad Nacional de

Protección. Sin embargo, fueron retirados aun teniendo conocimiento de los hechos anteriormente descritos, los cuales se han agravado por su participación política. La parte solicitante afirmó que “pese a que se ha realizado evaluación de riesgo con grado de extraordinario, las medidas de protección no son adecuadas y no se han establecido unas constituyentes en esquema duro que garantice la movilidad de los propuestos beneficiarios”.

## **B. Respuesta del Estado**

38. El 21 de diciembre de 2022, el Estado señaló que, según el ordenamiento jurídico colombiano, las alcaldías y gobernaciones son “los primeros respondientes en garantizar y salvaguardar los derechos fundamentales de todos sus ciudadanos”. En ese sentido, la Gobernación del Cauca habría informado lo siguiente: i. el 3 de enero de 2022 se recibió un informe remitido por Guillermo Andrés “en el cual se solicita un tratamiento especial ante la situación de continuas amenazas contra su vida y su familia”; ii. el 6 de febrero de 2022 se solicitó la presentación de Guillermo Mosquera y Nidia Marcela a la Secretaría de Educación y Cultura; iii. el 6 de abril de 2022 se habría concedido la calidad temporal de docente – rector amenazado a Guillermo Mosquera, este que fue comisionado en la Institución Educativa San Carlos en el municipio de El Tambo, Cauca; iv. se habría otorgado a Nidia Marcela comisión de servicios en la Institución Educativa Susana Trochez de Vivas, en el municipio de Caldon, Cauca; v. el 15 de septiembre de 2022 el decreto 1725 dejó sin efecto el reconocimiento temporal de la condición de amenazada de Nidia Marcela, se terminó la comisión de servicios y se trasladó a Nidia Marcela de manera definitiva por situación de desplazamiento al municipio de Cajibío.
39. El 21 de noviembre de 2022, el líder de gestión de talento humano educativo de la Secretaría de Educación y Cultura habría informado al señor Guillermo Andrés, *inter alia*, lo siguiente: i. la necesidad de remisión de documentación para realizar el trámite para la aplicación del decreto 1075 de 2015; ii. se autorizó el trabajo virtual del 12 de diciembre de 2022 al 15 de enero de 2023 al señor Guillermo y a la señora Nidia; iii. una vez que el señor Guillermo Andrés cumpla con los requisitos del decreto 1278 de 2002 se podrá realizar el estudio jurídico de factibilidad de concesión de una licencia remunerada. El Estado afirmó que la Secretaría de Educación y Cultura “no ha sido negligente, inoperante o indolente” frente a la situación de Guillermo Andrés Mosquera y Nidia Marcela Montoya.
40. Por otra parte, el Estado informó que el señor Guillermo Mosquera cuenta con medidas de protección de la UNP: un chaleco de protección balística; un medio de comunicación; un botón de apoyo; dos hombres de protección; y un vehículo convencional. Dichas medidas habrían sido aprobadas por el director de la UNP mediante resolución 5797 de 12 de julio de 2022. El Estado afirmó que lo anterior evidencia su compromiso en la implementación de las medidas de protección para garantizar la vida e integridad de las personas propuestas beneficiarias. Asimismo, el Estado afirmó que, el 22 de octubre de 2021, el señor Guillermo Andrés rindió declaración ante la Defensoría Móvil del Municipio de Popayán para su inscripción en el Registro Único de Víctimas (RUV). Así, mediante una resolución del 22 de diciembre de 2021 se reconoció como beneficiarios en el RUV: i. al señor Guillermo Andrés, por nueve eventos de amenazas y tres eventos de desplazamiento forzado; ii. a la señora Nidia Montoya, por los hechos victimizantes de amenazas y desplazamiento forzado; iii. a J.M.M.M. y A.M.M., por hechos de desplazamiento forzado.
41. Por lo anterior, el Estado alegó que “ha adoptado medidas para proteger la vida e integridad personal del propuesto beneficiario y su núcleo familiar”. En ese sentido, se afirmó que “una vez que el Estado tuvo conocimiento de la situación del señor Mosquera activó las acciones necesarias para salvaguardar la vida e integridad de los propuestos beneficiarios”. Asimismo, afirmó que “se vienen adelantando las acciones pertinentes en materia de implementación de medidas materiales



de protección con el objetivo de garantizar la vida e integridad del señor Mosquera”. Finalmente, el Estado solicitó a la CIDH que, teniendo en cuenta el principio de subsidiariedad, desestime la presente solicitud de medidas cautelares.

#### IV. ANÁLISIS DE LOS ELEMENTOS DE GRAVEDAD, URGENCIA E IRREPARABILIDAD

42. El mecanismo de medidas cautelares forma parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de los Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están a su vez establecidas en el artículo 18 (b) del Estatuto de la CIDH, mientras que el mecanismo de medidas cautelares se encuentra descrito en el artículo 25 del Reglamento de la Comisión. De conformidad con ese artículo, la Comisión otorga medidas cautelares en situaciones que son graves y urgentes, y en cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable.
43. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han establecido de manera reiterada que las medidas cautelares y provisionales tienen un doble carácter, uno tutelar y otro cautelar<sup>3</sup>. Respecto del carácter tutelar, las medidas buscan evitar un daño irreparable y preservar el ejercicio de los derechos humanos<sup>4</sup>. Para ello, se debe hacer una valoración del problema planteado, la efectividad de las acciones estatales frente a la situación descrita y el grado de desprotección en que quedarían las personas sobre quienes se solicitan medidas en caso de que estas no sean adoptadas<sup>5</sup>. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo considerada por la CIDH. El carácter cautelar tiene por objeto y fin preservar los derechos en posible riesgo hasta tanto se resuelva la petición que se encuentra bajo conocimiento en el Sistema Interamericano. Su objeto y fin son los de asegurar la integridad y la efectividad de la decisión de fondo y, de esta manera, evitar que se lesionen los derechos alegados, situación que podría hacer inocua o desvirtuar el efecto útil (*effet utile*) de la decisión final. En tal sentido, las medidas cautelares o provisionales permiten así que el Estado en cuestión pueda cumplir la decisión final y, de ser necesario, cumplir con las reparaciones ordenadas<sup>6</sup>. Para los efectos de tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión considera que:
- a. La “gravedad de la situación” implica el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una

<sup>3</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Caso del Centro Penitenciario Región Capital Yare I y Yare II \(Cárcel de Yare\)](#). Solicitud de Medidas Provisionales presentada por la CIDH respecto de la República Bolivariana de Venezuela. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 30 de marzo de 2006, considerando 5; Corte IDH. [Caso Carpio Nicolle y otros vs. Guatemala](#). Medidas provisionales. Resolución de 6 de julio de 2009, considerando 16.

<sup>4</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 8; Corte IDH. [Caso Bámaca Velásquez](#). Medidas provisionales respecto de Guatemala. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 45; Corte IDH. [Asunto Fernández Ortega y otros](#). Medidas Provisionales respecto de México. Resolución de la Corte de 30 de abril de 2009, considerando 5; Corte IDH. [Asunto Milagro Sala](#). Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5.

<sup>5</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Asunto Milagro Sala](#). Solicitud de Medidas Provisionales respecto de Argentina. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Corte IDH. [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 9; Corte IDH. [Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho](#). Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 13 de febrero de 2017, considerando 6.

<sup>6</sup> Ver al respecto: Corte IDH. [Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 8 de febrero de 2008, considerando 7; Corte IDH. [Asunto Diarios “El Nacional” y “Así es la Noticia”](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 25 de noviembre de 2008, considerando 23; Corte IDH. [Asunto Luis Uzcátegui](#). Medidas Provisionales respecto de Venezuela. Resolución de la Corte de 27 de enero de 2009, considerando 19.

decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;

- b. La “urgencia de la situación” se determina por medio de la información aportada, indicando el riesgo o la amenaza que puedan ser inminentes y materializarse, requiriendo de esa manera una acción preventiva o tutelar; y,
- c. El “daño irreparable” consiste en la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

44. En el análisis de los mencionados requisitos, la Comisión reitera que los hechos que motivan una solicitud de medidas cautelares no requieren estar plenamente comprobados. La información proporcionada, a efectos de identificar una situación de gravedad y urgencia, debe ser apreciada desde un estándar *prima facie*<sup>7</sup>. La Comisión recuerda también que, por su propio mandato, no le corresponde determinar responsabilidades penales individuales por los hechos denunciados. Asimismo, tampoco corresponde, en el presente procedimiento, pronunciarse sobre violaciones a derechos consagrados en la Convención Americana u otros instrumentos aplicables<sup>8</sup>, lo que correspondería propiamente al Sistema de Peticiones y Casos. El análisis que se realiza a continuación se refiere exclusivamente a los requisitos del artículo 25 del Reglamento, lo que puede realizarse sin necesidad de entrar en valoraciones de fondo<sup>9</sup>.

45. Al analizar la situación presentada, la Comisión considera relevante entender los hechos alegados en el contexto en el que se insertan. En este sentido, la Comisión viene monitoreando de manera cercana el agravamiento de la violencia estructural en Colombia, en general, y la situación que se viviría en el departamento del Cauca, en particular<sup>10</sup>. En mayo de 2022, la CIDH expresó preocupación por hechos de violencia en Colombia relacionados con el accionar de grupos armados no estatales<sup>11</sup>. Aunado a ello, la Comisión observó que la mitad de los homicidios en el 2021 se concentraron en los departamentos de Cauca, Chocó, Nariño, Valle del Cauca, Antioquia y Norte de Santander<sup>12</sup>. Lo anterior, agravado por la débil presencia del Estado en dichos territorios<sup>13</sup>. Los hechos de violencia en estas regiones están particularmente conectados con la actuación de grupos armados no estatales que afectan de manera desproporcionada a personas campesinas, indígenas,

<sup>7</sup> Ver al respecto: Corte IDH. Asunto Pobladores de las Comunidades del Pueblo Indígena Miskitu de la Región Costa Caribe Norte respecto de Nicaragua. Ampliación de Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 23 de agosto de 2018, considerando 13; Corte IDH. Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de la Fundação CASA. Solicitud de ampliación de medidas provisionales. Medidas Provisionales respecto de Brasil. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 4 de julio de 2006, considerando 23.

<sup>8</sup> CIDH. Resolución 2/2015. Medidas Cautelares No. 455-13. Asunto Nestora Salgado con respecto a México. 28 de enero de 2015, párr. 14; CIDH. Resolución 37/2021. Medidas Cautelares No. 96/21. Gustavo Adolfo Mendoza Beteta y familia respecto de Nicaragua. 30 de abril de 2021, párr. 33.

<sup>9</sup> Al respecto, la Corte ha señalado que esta “no puede, en una medida provisional, considerar el fondo de ningún argumento pertinente que no sea de aquellos que se relacionan estrictamente con la extrema gravedad, urgencia y necesidad de evitar daños irreparables a personas”. Ver al respecto: Corte IDH. Asunto James y otros respecto Trinidad y Tobago. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 29 de agosto de 1998, considerando 6; Corte IDH. Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Medidas Provisionales. Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 22 de abril de 2021, considerando 2.

<sup>10</sup> CIDH. CIDH expresa preocupación por hechos de violencia en Colombia relacionados con el accionar de grupos armados no estatales. 20 de mayo de 2022.

<sup>11</sup> CIDH. CIDH expresa preocupación por hechos de violencia en Colombia relacionados con el accionar de grupos armados no estatales. 20 de mayo de 2022.

<sup>12</sup> CIDH. La CIDH reitera su preocupación por el incremento de la violencia estructural en Colombia. 25 de febrero de 2022.

<sup>13</sup> CIDH. CIDH expresa preocupación por hechos de violencia en Colombia relacionados con el accionar de grupos armados no estatales. 20 de mayo de 2022.

afrodescendientes, así como aquellas que actúan en la labor de defensa de derechos o con liderazgo social y/o comunitario<sup>14</sup>.

46. Al analizar el requisito de *gravedad*, la Comisión considera pertinente tener en cuenta el contexto, así como las características específicas de las personas propuestas beneficiarias quienes ejercen distintas funciones sociales como líderes y lideresa comunitarios en el municipio de Argelia, departamento del Cauca. Según la información disponible, la Comisión entiende que Guillermo Andrés, Nidia Marcela y Carlos Mauricio son integrantes de la Asociación de Productores para la Gestión y Desarrollo Comunitario de Argelia (ASPROGES) y de la Asociación Campesina de Trabajadores de Argelia (ASCAMTA) (ver *supra* párrs. 5 y 32). El señor Carlos Mauricio habría sido candidato a la cámara de representantes de las elecciones legislativas por la jurisdicción de paz durante el 2022 (ver *supra* párr. 32). El señor Guillermo Andrés sería docente, líder social, defensor de Derechos Humanos y cofundador del Movimiento Campesino de Cultivadores de Coca, Amapola y Marihuana (COCCAM) (ver *supra* párr. 5), y su compañera Nidia Marcela habría sido líder social de la comunidad desplazada de la Balsita Dabeiba, defensora de derechos humanos en la zona del Urabá Antioqueño y fundadora de la Asociación de Mujeres Campesinas de Argelia (AMAR) (ver *supra* párr. 5).
47. En ese sentido, la parte solicitante informaron sobre una serie de hechos que habrían ocurrido desde el 2018. Al respecto, la Comisión entiende la seriedad de la situación presentada en atención a los siguientes elementos:
- i. en julio de 2018, Guillermo Andrés habría denunciado una masacre en el municipio de Argelia, recibiendo amenazas telefónicas por el grupo que cometió la masacre (ver *supra* párr. 7);
  - ii. en septiembre de 2018, hombres armados habrían ido a buscar Guillermo Andrés y Nidia Marcela Montoya, por lo que debieron desplazarse (ver *supra* párr. 7);
  - iii. el 14 de abril de 2020, Nidia Marcela Montoya y Guillermo Mosquera habrían sido amenazados de muerte por medio de un panfleto (ver *supra* párr. 7);
  - iv. el 17 y 18 de abril de 2020, Nidia Marcela Montoya habría recibido amenazas declarándola objetivo militar por medio de una publicación en Facebook (ver *supra* párr. 7);
  - v. en septiembre de 2020, un grupo de hombres armados presuntamente rodearon la casa de Guillermo y Nidia, por lo que tuvieron que desplazarse nuevamente (ver *supra* párr. 7);
  - vi. el 16 de enero de 2021, un perfil de Facebook habría publicado un panfleto en donde pedían consejo de guerra en contra del alcalde de Argelia y Guillermo Mosquera, ya que los señalaban de pertenecer al Ejército de Liberación Nacional (ELN) (ver *supra* párr. 8);
  - vii. el 21 de mayo de 2021, en el municipio de Timbío, un grupo de personas encapuchadas habrían detenido al señor Guillermo Mosquera señalándolo de pertenecer a “Los Pocillos” (ver *supra* párr. 10);
  - viii. entre mayo y julio de 2021, el grupo ilegal “Frente Carlos Patiño”, se reunió con la comunidad, señalando a ASCAMTA de ser un grupo armado e informan que sus miembros, simpatizantes y directivos son objetivo militar (ver *supra* párr. 10);
  - ix. el 5 de septiembre de 2021, hombres encapuchados y armados presuntamente rodearon a la casa de habitación de Guillermo y Nidia (ver *supra* párr. 11);
  - x. el 17 de octubre de 2021 el Grupo Frente Carlos Patiño habría señalado a Guillermo Mosquera y a su familia como colaboradores del grupo armado “Nueva Marquetalia” (ver *supra* párr. 11);
  - xi. entre diciembre de 2021 e inicios de 2022, la finca de la familia Mosquera Miranda habría sido tomada por un grupo armado ilegal (ver *supra* párr. 13);
  - xii. el 7 de marzo de 2022, el grupo armado “Frente Carlos Patiño” habría negado a Carlos Mauricio la entrada al corregimiento El Plateado, a través de mensajes amenazantes (ver *supra* párr. 33);

<sup>14</sup> CIDH. La CIDH reitera su preocupación por el incremento de la violencia estructural en Colombia. 25 de febrero de 2022.

- xiii. en las cuatro últimas semanas antes de las elecciones, Carlos Mauricio habría sido amenazado de muerte por el mismo grupo ilegal (ver *supra* párr. 33);
  - xiv. el 13 de marzo de 2022, el “Frente Carlos Patiño” habría informado a la comunidad “que no podían apoyar la candidatura de Carlos Mauricio Mosquera Miranda, y quien no cumplieran la orden debería abandonar el territorio o atenerse a las consecuencias” (ver *supra* párr. 34).
  - xv. el 13 de marzo de 2022, 66 colaboradores de campaña de Carlos Mauricio fueron abordados por los grupos armados “Frente Carlos Patiño” y la “Columna Móvil Jaime Martínez”. El mismo día, dos jóvenes miembros del equipo de campaña fueron retenidos, amarrados y llevados en vehículos (ver *supra* párr. 34);
  - xvi. el 20 de marzo de 2022, un líder social campesino que apoyaba la campaña del propuesto beneficiario Carlos Mauricio habría sido asesinado (ver *supra* párr. 35);
  - xvii. el 1 de mayo de 2022, lugareños habrían señalado que personas en motocicletas habrían rondado un local comercial de Carlos Mauricio (ver *supra* párr. 35);
  - xviii. el 2 de mayo de 2022, habría explotado un carro bomba a aproximadamente 45 metros de la vivienda y local comercial de Carlos Mauricio (ver *supra* párr. 35);
  - xix. el 10 de mayo de 2022, el “Frente Carlos Patiño” habría manifestado que Carlos Mauricio debía de atenerse a las consecuencias por haber entregado grabaciones de las cámaras de su comercio a la Fiscalía (ver *supra* párr. 35);
  - xx. el 11 de noviembre de 2022, Guillermo Mosquera habría sido víctima de un atentado en contra de su vida enfrente del colegio en donde trabajaba en El Tambo (ver *supra* párr. 20);
  - xxi. el 9 de diciembre de 2022, hombres armados preguntaron a transeúntes por propuesto beneficiario, Guillermo Andrés Mosquera Miranda (ver *supra* párr. 26);
  - xxii. Elías Mosquera y Aura Maria Mosquera, padres de Carlos Mauricio y Guillermo Andrés estarían siendo hostigados por personas extrañas y también se han visto rodeados por hombres que se movilizan en motocicletas (ver *supra* párr. 27);
  - xxiii. de manera reciente, el señor Guillermo Andrés estaría recibiendo llamadas sospechosas y se teme que se esté preparando una emboscada para un nuevo atentado (ver *supra* párr. 27).
48. La Comisión entiende que los hechos alegados, y valorados en su conjunto, permiten identificar una continuidad de amenazas, agresiones y eventos de violencia en el tiempo contra Carlos Mauricio Mosquera Miranda, Guillermo Andrés Mosquera Miranda y Nidia Marcela Montoya, llegando al punto álgido de haber ocurrido un atentado contra la vida de Guillermo Andrés, de manera reciente. Específicamente, la CIDH observa que grupos armados ilegales habrían señalado a ASCAMTA, organización de la cual son integrantes Carlos Mauricio, Guillermo Andrés y Nidia Marcela, de ser un grupo armado, e informan que sus miembros, simpatizantes y directivos serían objetivo militar. Lo anterior, además, habría impactado al núcleo familiar de las personas propuestas beneficiarias, el cual habría sido desplazado e incluido en el Registro Único de Víctimas (ver *supra* párr. 12), incluidos los niños J.M.M.M. y A.M.M. Asimismo, Elías Mosquera y Aura María Mosquera, padres de Carlos Mauricio y Guillermo Andrés, habrían sido hostigados por personas extrañas y rodeados por hombres que se movilizan en motocicletas (ver *supra* párr. 27).
49. Tras solicitar información al Estado en los términos del artículo 25 del Reglamento, se informó que, mediante decreto del 12 de julio de 2022, la UNP otorgó medidas de protección al señor Guillermo Andrés, que incluyen lo siguiente: un chaleco de protección balística; un medio de comunicación; un botón de apoyo; dos hombres de protección y un vehículo convencional (ver *supra* párr. 40). Asimismo, el Estado indicó haber incluido a Guillermo Andrés, Nidia Marcela y sus dos hijos en el Registro Único de Víctimas (ver *supra* párr. 40) y afirmó que la Secretaría de Educación y Cultura adoptó las medidas pertinentes y acordes con el ordenamiento jurídico colombiano para la protección de Guillermo Andrés y Nidia Marcela (ver *supra* párr. 39). Finalmente, el Estado alegó que ha adoptado medidas para proteger la vida e integridad personal de Guillermo Andrés y su núcleo familiar y solicitó a la CIDH que desestime la solicitud de medidas cautelares, teniendo en

cuenta el principio de subsidiariedad (ver *supra* párr. 41). El Estado no presentó información respecto de la situación de Carlos Mauricio Mosquera Miranda.

50. La Comisión valora la respuesta del Estado y las medidas de protección material implementadas en favor de Guillermo Andrés, Nidia Marcelo y sus hijos. No obstante, observa que las mismas no han permitido mitigar la situación de riesgo de las personas propuestas beneficiarias. En ese sentido, la Comisión observa que Nidia Marcela habría sido declarada objetivo militar (ver *supra* párr. 7). Asimismo, habría explotado un carro bomba a aproximadamente 45 metros de la vivienda de Carlos Mauricio (ver *supra* párr. 35). Recientemente, el señor Guillermo Andrés sufrió una tentativa de homicidio en la cual el autor disparó diversas veces en su contra, pero el arma no dio fuego, lo que posiblemente salvó su vida (ver *supra* párr. 20). En ese sentido, la Comisión advierte la continuidad de los eventos en contra de la familia, especialmente el ataque armado que se habría materializado en noviembre de 2022, pese a contar con un esquema de protección en aquel entonces. Según la información recibida de la parte solicitante, actualmente ninguna de las personas propuestas beneficiarias contaría con esquemas de protección, lo que habría sido comunicado a las autoridades judiciales (ver *supra* párr. 31).
51. La Comisión observa que las personas propuestas como beneficiarias han venido informando a las autoridades competentes sobre su situación, ante diversas entidades estatales: i. Carlos Mauricio habría presentado una denuncia el 22 de marzo de 2022 y una ampliación de esta el 17 de noviembre de 2022 ante la Fiscalía General de la Nación; ii. el 16 de marzo de 2021 la UNP habría expedido una resolución en que evaluó que Guillermo Andrés estaría en una situación de riesgo extraordinario; iii. el 14 de febrero de 2022 las personas propuestas beneficiarias se habrían presentado a la Secretaría de Educación y Cultura de la Gobernación de Cauca; iv. entre el 14 de febrero de 2022 y el 5 de marzo de 2022, se realizaron los trámites correspondientes para la evaluación de riesgo ante la UNP; v. el 21 de abril de 2021, Guillermo Mosquera y Nidia Marcela habrían solicitado ante la Comisión Nacional del Servicio Civil la activación de la ruta de inclusión en el banco de datos de empleados de carrera desplazados por razones de violencia; vi. el 11 de noviembre de 2021 Guillermo Andrés habría registrado una noticia criminal ante la Fiscalía General de la Nación, seccional El Tambo; vii. el mismo día, Guillermo Andrés habría presentado una acción de tutela; viii. el 14 de noviembre de 2022 el señor Guillermo Andrés habría informado los hechos al gobernador del Departamento del Cauca y al secretario de Educación y Cultura del Departamento del Cauca, a la Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior, Procuraduría General de la Nación, MAPP – OEA, Misión de Verificación de la ONU, UNP y a la Fiscalía; y ix. el 15 de noviembre de 2022 Guillermo Mosquera habría remitido comunicación a la directora de la UNP del Cauca.
52. En lo que se refiere a las investigaciones, la Comisión destaca que el Estado no aportó información sobre el estado de las investigaciones en curso sobre los ataques sufridos por los señores Guillermo Andrés y Carlos Mauricio, además de los distintos hechos informados por la parte solicitante. Lo anterior, resulta un aspecto relevante al momento de establecer el riesgo que enfrentaría las personas propuestas beneficiarias y las posibilidades de que se repitan. En el asunto particular, la Comisión no tiene información sobre la eventual identificación de los responsables por la tentativa de asesinato del señor Guillermo Andrés, lo que resulta importante conocer al momento de valorar las condiciones de seguridad del propuesto beneficiario y el riesgo de los demás integrantes de la organización ASCAMTA.
53. Finalmente, la Comisión toma nota de la información de la parte solicitante de que el señor Guillermo Andrés y Nidia Marcela tuvieron que adoptar medidas de autoprotección, realizando su labor de manera virtual a raíz de la ausencia de implementación de medidas efectivas en su favor. Asimismo, Guillermo Andrés llevaría por lo menos tres semanas en la ciudad de Bogotá, intentando obtener medidas de protección frente a las autoridades competentes (ver *supra* párr. 27). La

Comisión toma nota de la información brindada por la parte solicitante de que las actuales condiciones de seguridad estarían a cargo del propuesto beneficiario, a raíz de que fueron presuntamente desmontadas todas las medidas de la UNP (ver *supra* párr. 31). En ese sentido, la Comisión reitera la importancia de que las medidas de protección aplicadas permitan a la persona defensora continuar realizando su trabajo<sup>15</sup>. Para que las medidas sean idóneas, deben estar personalizadas según las necesidades del trabajo de la persona protegida y deben poder ajustarse si el peligro por las actividades que lleva adelante defendiendo los derechos humanos varía de intensidad a través del tiempo<sup>16</sup>. Debe asimismo ponerse especial atención al refuerzo de las medidas cuando la persona defensora se encuentre en una fase crítica en la defensa de su causa<sup>17</sup>.

54. Considerando la situación particular del señor Guillermo Andrés, el atentado sufrido el 11 de noviembre de 2022 y las nuevas amenazas posteriores, la Comisión entiende que, en el lapso de los últimos dos meses, no se cuenta con información concreta sobre una eventual modificación o reforzamiento de las actuales medidas de protección – por lo contrario, el 17 de enero de 2023 el señor Guillermo Andrés afirmó que no contaría con ninguna medida de protección. Lo anterior es especialmente grave considerando que, el 11 de enero de 2023, el Juzgado Sexto Civil solicitó a la UNP información sobre la reevaluación de riesgo del propuesto beneficiario y ordenó el cumplimiento a las medidas de protección para garantizar la vida del propuesto beneficiario (ver *supra* párr. 30), lo que no habría sido cumplido. Así, la Comisión entiende que, en la medida que aún queda pendiente la nueva evaluación de riesgo y la eventual implementación de nuevas medidas concretas de protección de parte de la UNP, no se cuenta con elementos que permitan analizar su idoneidad y efectividad frente a la situación presentada.
55. En suma, tomando en consideración los antecedentes alegados y el contexto señalado, valorados en su conjunto, la Comisión estima que el requisito de gravedad se encuentra cumplido y que *prima facie* los derechos a la vida e integridad personal de Carlos Mauricio, Guillermo Andrés y Nidia Marcela, así como de sus respectivos núcleos familiares se encuentran en grave riesgo. Al hacer esta consideración, la Comisión toma en cuenta lo siguiente: i. el contexto aplicable a la situación alegada y que imprime especial seriedad a los alegatos presentados; ii. las reiteradas amenazas de muerte por parte de grupos armados ilegales; iii. la tentativa de asesinato sufrida por el Guillermo Andrés Mosquera Miranda, en noviembre de 2022; iv. la ausencia de medidas de protección idóneas y efectivas a la situación de riesgo identificada; y v. la falta de información sobre avances en la identificación de los responsables de los eventos de riesgo a los que han sido expuestas las personas propuestas beneficiarias.
56. En cuanto al requisito de *urgencia*, la Comisión advierte que el mismo se encuentra cumplido ante la inminente materialización de una posible afectación a la vida e integridad de las personas propuestas beneficiarias, siendo que las amenazas y hostigamientos se mantuvieron en el tiempo, y en noviembre de 2022 se habría materializado un intento de asesinato en contra de Guillermo Andrés. Al respecto, la Comisión toma en cuenta que los hechos presentados son indicadores de la necesidad de fortalecer sus esquemas de protección, considerando que la situación actual de seguridad de las personas propuestas beneficiarias no podría hacer frente a un eventual intento de agresión contra su vida e integridad personal. Lo anterior, con el objetivo de impedir que se materialicen nuevos eventos de riesgo.

<sup>15</sup> CIDH. Hacia una política integral de protección a personas defensoras de derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II., Doc. 207/17, 29 diciembre 2017, párr. 291

<sup>16</sup> Ibidem

<sup>17</sup> Ibidem

57. En cuanto al requisito de *irreparabilidad*, la Comisión estima que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación al derecho a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad.
58. Respecto a los argumentos del Estado en relación con el principio de subsidiariedad, la Comisión considera pertinente recordar que dicho principio informa transversalmente al Sistema Interamericano, en cuanto a que la jurisdicción internacional es “coadyuvante” de las jurisdicciones nacionales, sin que las sustituya<sup>18</sup>. La Comisión considera, sin embargo, que la invocación del principio de subsidiariedad como sustento para considerar que no resulta procedente la adopción de medidas cautelares supone que el Estado concernido satisfaga la carga de demostrar que las personas solicitantes no se encuentran en el supuesto establecido en el artículo 25 del Reglamento, en vista de que las medidas adoptadas por el propio Estado han tenido un impacto sustantivo en la disminución o mitigación de la situación de riesgo, de tal forma que no permita apreciar una situación que cumpla con el requisito de gravedad y urgencia que precisamente requieren la intervención internacional para prevenir daños irreparables<sup>19</sup>.
59. En el presente asunto, si bien la Comisión toma en cuenta las acciones adoptadas por el Estado, tras el análisis realizado sobre la situación planteada, observa que los requisitos establecidos en el artículo 25 del Reglamento se encuentran cumplidos, de tal manera que resulta pertinente la adopción de medidas cautelares.

#### **V. PERSONAS BENEFICIARIAS**

60. La Comisión declara que las personas beneficiarias de esta medida cautelar son Carlos Mauricio Mosquera Miranda, Guillermo Andrés Mosquera Miranda, Nidia Marcela Montoya y sus núcleos familiares, que se encuentran debidamente identificados en el presente procedimiento.

#### **VI. DECISIÓN**

61. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la CIDH solicita que Colombia:
- a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad personal de Carlos Mauricio Mosquera Miranda, Guillermo Andrés Mosquera Miranda, Nidia Marcela Montoya y sus núcleos familiares;
  - b) adopte las medidas de protección necesarias para que las personas beneficiarias puedan continuar realizando sus actividades en defensa de los derechos humanos sin ser objeto de amenazas, intimidaciones, hostigamientos o actos de violencia;
  - c) concierte las medidas con las personas beneficiarias y sus representantes; y
  - d) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los presuntos hechos que dieron lugar a las presentes medidas cautelares y así evitar su repetición.

<sup>18</sup> Véase *inter alia*: CIDH, Francisco Javier Barraza Gómez respecto de México (MC-209-14), Resolución de 15 de agosto de 2017, párr. 22. CIDH, Paulina Mateo Chic respecto de Guatemala (MC 782-17), Resolución de 1 de diciembre de 2017, párr. 34; y CIDH, Santiago Maldonado respecto de Argentina (MC 564-2017), Resolución de 22 de agosto de 2017, párr. 16.

<sup>19</sup> *Ibidem*

- 
62. La Comisión solicita al Estado de Colombia que informe, en un plazo de 15 días a partir de la fecha de esta resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares solicitadas y que actualice dicha información periódicamente.
  63. La CIDH resalta que, de conformidad con el artículo 25.8 de su Reglamento, el otorgamiento de la presente medida cautelar y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en los instrumentos aplicables.
  64. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente Resolución al Estado de Colombia y a la parte solicitante.
  65. Aprobado el 6 de febrero de 2023, por Julissa Mantilla Falcón, Presidenta; Edgar Stuardo Ralón Orellana, Primer Vicepresidente; Margarette May Macaulay, Segunda Vicepresidenta; Esmeralda Arosemena de Troitiño; Joel Hernández García; y Roberta Clarke, integrantes de la CIDH.

Tania Reneaum Panszi  
Secretaria Ejecutiva