

**COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS  
RESOLUCIÓN 106/2024**

Medidas Cautelares No. 585-24

Segundo Bolívar Madroñero Hernández y sus hijos respecto de Colombia<sup>1</sup>

31 de diciembre de 2024

Original: español

**I. INTRODUCCIÓN**

1. El 23 de mayo de 2024, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (“la Comisión Interamericana”, “la Comisión” o “la CIDH”) recibió una solicitud de medidas cautelares presentada por Segundo Bolívar Madroñero Hernández (“la parte solicitante”) instando a la Comisión a que requiera al Estado de Colombia (“el Estado” o “Colombia”) la adopción de las medidas necesarias para proteger sus derechos y los de su núcleo familiar<sup>2</sup> (“las personas propuestas beneficiarias”) a la vida e integridad personal. Según la solicitud, las personas propuestas beneficiarias se encuentran en una situación de riesgo a raíz de amenazas y hostigamientos por parte de un grupo armado ilegal en contra del periodista Segundo Bolívar Madroñero Hernández, debido al ejercicio de su libertad de expresión.

2. En los términos del artículo 25.5 de su Reglamento, la CIDH pidió información adicional a la parte solicitante el 11 y 20 de junio de 2024 y a ambas partes el 2 de julio de 2024 y 31 de octubre de 2024. La parte solicitante presentó información adicional el 12 de junio de 2024; y 1, 2 y 18 de noviembre de 2024. El Estado presentó información el 19 de julio de 2024; 23 de agosto de 2024; y 14 de noviembre de 2024.

3. Tras analizar las alegaciones de hecho y de derecho efectuadas por las partes, la Comisión considera que las personas beneficiarias se encuentran en una situación de gravedad y urgencia, toda vez que sus derechos a la vida e integridad personal enfrentan un riesgo de daño irreparable. Por consiguiente, con base en el artículo 25 de su Reglamento, la Comisión requiere a Colombia que: a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad de las personas beneficiarias; b) implemente las medidas necesarias para que Segundo Bolívar Madroñero Hernández pueda desarrollar sus actividades como periodista sin ser objeto de amenazas, hostigamientos u otros hechos de violencia en el ejercicio de sus labores; c) concierte las medidas a adoptarse con las personas beneficiarias y sus representantes; y d) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la presente medida cautelar, y así evitar su repetición.

**II. RESUMEN DE LOS HECHOS Y ARGUMENTOS**

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

4. La solicitud fue presentada en favor de Segundo Bolívar Madroñero Hernández, periodista independiente, director del medio de comunicación digital “Anticorrupción Nariño Colombia”, líder social y gremial, defensor de derechos humanos y víctima de desplazamiento forzado. El propuesto beneficiario afirmó que, desde hace varios años, viene denunciando la existencia de un cartel de la gasolina asociado al narcotráfico en el suroccidente de Colombia, en los Departamentos de Nariño, Cauca, Valle del Cauca y Putumayo. Este cartel contaría con un gran poder económico derivado del narcotráfico. El propuesto beneficiario manifiesta que, al

<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> Núcleo familiar compuesto por sus dos hijos: Christian Camilo Cinseros Madroñero, quien sería una persona con discapacidad y A.J.M.H, de 16 años.

hablar de este tema en diversos medios de comunicación y redes sociales, ha recibido amenazas, ha sido perseguido y observado de manera permanente.

5. El propuesto beneficiario afirma haber sido víctima de nueve atentados en los últimos siete años, además de amenazas físicas y por panfletos de grupos como ELN, FARC y el Clan del Golfo, anteriormente conocido como los Urabeños. Indica que no cuenta con vehículos blindados para ejercer su labor periodística, lo que lo ha confinado prácticamente a su hogar en Pasto, Nariño, limitando su capacidad de generar ingresos para su familia. Esta situación le ha obligado a desplazarse, con la ayuda de familiares, y sus hijos no han podido llevar una vida tranquila ni continuar con el tratamiento médico necesario para uno de ellos.

6. Según el propuesto beneficiario, el 25 de abril de 2024 un explosivo colocado en su vehículo detonó en su residencia en Pasto, mientras su familia se encontraba en la casa. Aunque no resultaron heridos, la explosión dañó el vehículo y las ventanas de la vivienda.

7. El 20 de mayo de 2024, habría recibido una amenaza de muerte a través de un panfleto en los siguientes términos: “le mandamos una nueva advertencia el pasado 25 de abril de 2024, sin embargo, sigue denunciando el cartel de la gasolina, pensamos que ya eso no lo iba a seguir diciendo por su familia, entre ellos dos niños un menor de edad y otro con discapacidad. Los tenemos muy bien identificados [...] no arriesgue a su familia sapo hijueputa y le mandaremos un aviso a su amigo [J.P.O.T] que le preste sus micrófonos y denuncie el explosivo del carro que utiliza y sabemos que usted dirige ese post de Anticorrupción Nariño Colombia, no se haga matar pendejamente o su familia. Deja de joder con el tema del cartel, váyase de Colombia” [sic]. El propuesto beneficiario habría presentado dos denuncias ante la Fiscalía General de la Nación el 26 de abril de 2024 y el 20 de mayo de 2024, en la cual también solicitó reforzar su esquema de protección.

8. El 14 de junio de 2024, dos sujetos con actitud sospechosa observaron la vivienda del propuesto beneficiario por más de 20 minutos, por lo que, tras presentarse una denuncia a la Fiscalía General de la Nación, el 21 de junio de 2024 el órgano solicitó medida de protección policiva en su favor a la Estación de Policía Nacional de Pasto.

9. El propuesto beneficiario mencionó haber sido víctima de otro atentado el 22 de julio de 2024 en la ciudad de Pasto, cuando tres sujetos que se movilizaban en una moto se abalanzaron sobre la parte izquierda, logrando esquivarlos. Este hecho lo habría obligado a solicitar medidas urgentes de seguridad. Entre estas medidas, pidió la asignación inmediata de un vehículo blindado y un escolta adicional para garantizar su desplazamiento fuera del territorio, debido a lo que consideró una falta de respuesta adecuada por parte de la Unidad Nacional de Protección (UNP). El propuesto beneficiario también manifestó que estas circunstancias habrían derivado en la implementación de medidas policivas por parte de la Policía Nacional, consistentes en visitas de patrullas del Centro de Atención Inmediata (CAI) más cercano. Según señaló, la última de estas acciones habría tenido lugar el 23 de julio de 2024. No obstante, consideró que dichas medidas no habrían sido suficientes para garantizar su seguridad de manera adecuada. El 9 de noviembre de 2024, el señor Madroñero Hernández reportó la presencia de dos vehículos con vidrios polarizados cerca de su domicilio en Pasto. Según describió, del vehículo descendieron dos hombres desconocidos en la región, quienes posteriormente se retiraron sin ser identificados ni requisados por las autoridades, a pesar de que el propuesto beneficiario notificó al CAI local. La situación habría sido denunciada el mismo día ante la Fiscalía en Bogotá.

10. El 15 de noviembre de 2024, volvió a denunciar ante la Fiscalía en Bogotá la aparición de la misma camioneta, que estacionó cerca de su residencia en la madrugada. El 18 de noviembre de 2024, presentó una acusación adicional en Pasto por un nuevo hecho ocurrido ese mismo día. Según afirmó, su escolta encontró un sobre dirigido a su nombre en un local donde guarda su motocicleta, y encontró un panfleto firmado por las “FARC-EP Segunda Marquetalia”, en el cual se le declaraba “objetivo militar”. El documento contenía amenazas explícitas, exigiendo su salida del país antes del 20 de noviembre de 2024 junto con su familia. El panfleto hacía

referencia a su labor periodística, y denuncias de corrupción en el sector de combustibles y actividades ilícitas en los departamentos de Nariño, Putumayo y Cauca. Asimismo, mencionaba su conocimiento de un proceso en el Consejo de Estado y contenía amenazas directas contra su vida y la de su núcleo familiar.

11. El propuesto beneficiario manifestó haber recibido innumerables llamadas a su celular. Una vez se contestan, se cuelgan las llamadas. Asimismo, afirmó que suspendió sus ejercicios en bicicleta, porque lo siguen y porque en el pasado han utilizado este recorrido para atentar contra su vida. En sus denuncias, el señor Madroñero Hernández solicitó a las autoridades un refuerzo inmediato de su esquema de protección.

12. Según la información aportada, su situación sería de conocimiento de diversas entidades estatales, como la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional y la UNP, quienes habrían ofrecido respuestas incompletas e insuficientes. En ese sentido, se cuestionó la implementación del programa denominado “Plan Padrino” por parte de la Policía Nacional. Conforme afirmó, este plan se habría limitado a la emisión de órdenes de protección policivas que incluían visitas esporádicas para entregar recomendaciones, tomar fotografías y firmar documentos, pero sin un seguimiento continuo o preventivo. Indicó que estas acciones habrían sido reactivas y no habrían generado una protección efectiva.

13. El propuesto beneficiario señaló que se ha sugerido su vinculación al programa de protección de testigos de la Fiscalía; pero, debido a su situación actual, no ha podido aceptarlo, ya que implicaría perder su identidad, familia y patrimonio. Por otra parte, desde el año 2016, el señor Madroñero Hernández contaría con un esquema de protección otorgado por la UNP, conformado por un escolta a pie, un chaleco blindado y un botón de pánico, este último retirado en agosto de 2024 y restablecido en octubre de 2024. Sin embargo, considera que este esquema es inadecuado e ineficaz, pues no le permite desempeñar su labor periodística en campo en zonas de alto riesgo. Según el propuesto beneficiario, se le habrían efectuado múltiples estudios de riesgo sin clasificarlos ni reportarlos adecuadamente a la instancia competente de la UNP. Asimismo, situaciones urgentes en las que su vida estuvo en grave peligro habrían sido tratadas como trámites ordinarios, por lo que la resolución de estos estudios se habría demorado entre siete y ocho meses.

14. El propuesto beneficiario resaltó que, en agosto de 2023, tras un atentado y nuevas amenazas, la UNP habría llevado a cabo un estudio de riesgo y, hasta julio de 2024, no se habría emitido ningún resultado o resolución relacionada con esta evaluación. El propuesto beneficiario adjuntó una resolución de la UNP de fecha 1 de febrero de 2024, en la cual se ponderó el nivel de riesgo del propuesto beneficiario como “extraordinario” y se ratificó una persona de protección, un chaleco blindado y un botón de apoyo. Asimismo, se adjuntó una resolución del mismo órgano del 2 de mayo de 2024, en la cual se desestimó su recurso de reposición por extemporáneo.

15. El 10 de julio de 2024 el propuesto beneficiario fue reevaluado por temporalidad. El Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) determinó que el riesgo continuaba siendo extraordinario, con matriz del 52,77%; sin embargo, recomendó eliminar el botón de apoyo y mantener una persona de protección y un chaleco blindado. La UNP aceptó la recomendación del CERREM y emitió la Resolución 7577 el 5 de agosto de 2024, decisión que fue ratificada mediante Resolución 10350 del 4 de octubre de 2024, tras desestimar el recurso de reposición interpuesto por el propuesto beneficiario.

16. Según la información aportada, el propuesto beneficiario habría planteado una acción de tutela el 24 de julio de 2024, ante los jueces del circuito judicial de Pasto. El propuesto beneficiario solicitó, como medida provisional, la adopción de un esquema robusto de protección, así como la suspensión de un nuevo estudio de riesgo programado para el 26 de julio de 2024, argumentando que su situación de desplazamiento por motivos de seguridad impediría su realización.

17. El 18 de octubre de 2024, el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad de Pasto resolvió tutelar los derechos fundamentales del propuesto beneficiario. En su análisis, el juzgado reconoció que la situación de riesgo del propuesto beneficiario es extraordinaria, dada su condición de periodista, defensor de derechos humanos y víctima de desplazamiento forzado; y consideró que las medidas implementadas hasta la fecha han sido insuficientes para garantizar su seguridad. En este contexto, el juzgado ordenó dejar sin efectos la Resolución 7577 del 5 de agosto de 2024, que había modificado su esquema de protección, sin una motivación adecuada ni un análisis detallado de su situación particular. En la decisión, el juzgado destacó que la vida del señor Madroñero Hernández “no ha sido fácil, sino llena de dificultades a partir del año 2014 hasta el presente, siendo esas las razones por las cuales ha vivido en constante zozobra y trasladándose de un lugar a otro, acudiendo en múltiples ocasiones ante la UNP, autoridad que con tardanza ha tramitado al menos, el último procedimiento ‘abreviado’ dentro de unos términos extendidos”.

18. En ese sentido, resaltó que, si bien no han variado sus condiciones, en sesión del 10 de julio de 2024 el CERREM recomendó ajustar las medidas de protección, a través de la Resolución 7577 del 5 de agosto de 2024, “pero no mejorando la seguridad del [propuesto beneficiario], sino todo lo contrario, quitando una de las medidas de protección con la cual contaba”. Así, el juzgado afirmó que “no se conoce ni una sola razón que justifique el cambio de las medidas de protección que estaban establecidas a favor de Bolívar Madroñero, habiéndose prescindido del botón de apoyo, lo que lejos está de favorecer la seguridad del actor”. Además, afirmó que “no existe ninguna razón que permita modificar el esquema de seguridad del [propuesto beneficiario] [...], por el contrario, se debe so pesar con seriedad si resulta suficiente el esquema de protección con que cuenta desde hace varios años”.

19. El juzgado instruyó a la UNP emitir, en un plazo de 48 horas, un acto administrativo que anule la Resolución 7577 del 5 de agosto de 2024 y el trámite del recurso de reposición. El juzgado ordenó devolver el caso al CERREM para que dicte una nueva recomendación basada en la verdadera situación del propuesto beneficiario. En tanto se realice esta revisión, se dispuso que se mantengan las medidas de protección vigentes, consistentes en un escolta, un chaleco balístico y un botón de apoyo.

20. El 29 de octubre de 2024, la UNP aprobó la Resolución 11284. En el marco de dicha resolución, la UNP manifestó su desacuerdo con el fallo de tutela y afirmó haber presentado un recurso de impugnación, quedando en espera de la decisión de segunda instancia. No obstante, procedió a acatar la orden judicial y dejó sin efecto las resoluciones 7577 y 10350, manteniendo las medidas de seguridad preexistentes (una persona de protección, un chaleco blindado y un botón de apoyo) hasta que realice un nuevo estudio de nivel de riesgo o se resuelva el recurso en trámite dentro del proceso de acción de tutela.

21. Finalmente, el propuesto beneficiario afirmó que el Estado se refirió a una sanción en su contra en un proceso penal por los delitos de falso testimonio y fraude procesal para desacreditarlo.

## **B. Respuesta del Estado**

22. El Estado informó que el señor Madroñero Hernández cuenta con medidas de protección asignadas por la UNP mediante la Resolución 05702 del 26 de julio de 2023. Estas medidas incluyen la asignación de una persona de protección, un chaleco blindado y un botón de apoyo. Según lo informado, estas medidas se encuentran plenamente implementadas y fueron resultado de un análisis técnico de riesgo realizado por la UNP, en cumplimiento del Decreto 1066 de 2015 y conforme a los lineamientos establecidos por la Corte Constitucional en los Autos 008 y 266 de 2009. Este análisis técnico fue sometido al CERREM, que determinó la necesidad de implementar dichas acciones para atender el nivel de riesgo extraordinario que enfrenta el propuesto beneficiario.

23. Asimismo, el Estado reportó que, desde el 2013, se han emitido 20 órdenes de trabajo relacionadas con la evaluación de riesgo del señor Madroñero Hernández. En el marco de dichas ordenes, se habrían realizado “múltiples evaluaciones de nivel de riesgo, en las cuales se consideran todos los hechos de amenazas” y “condiciones particulares de la persona”. En la actualidad, se encuentra activa la orden de trabajo número 652974, mediante la cual se llevará a cabo una nueva evaluación del nivel de riesgo del propuesto beneficiario. El Estado señaló que el inicio de esta evaluación requiere el consentimiento expreso, libre y voluntario del propuesto beneficiario, tal como lo dispone el Decreto 1066 de 2015.

24. En cuanto a las acciones de protección implementadas por la Policía Nacional, se informó sobre las medidas adoptadas desde 2015 para proteger al propuesto beneficiario y su núcleo familiar. Entre estas acciones se destacan la implementación de rondas de vigilancia y el desarrollo del “Plan Padrino”, mediante el cual se asignó un funcionario policial para mantener un contacto directo y constante con el señor Madroñero Hernández. A partir del 2016, la Policía Nacional reportó haber proporcionado recomendaciones sobre autoprotección y realizado revistas constantes a la residencia del propuesto beneficiario.

25. De acuerdo con lo reportado, el señor Madroñero Hernández ha sido objeto de amenazas a lo largo de los años. En 2020, el propuesto beneficiario habría recibido “improperios e insultos” donde difaman de su honra y buen nombre, a través de redes sociales, presuntamente con el propósito de acallar sus investigaciones y denuncias en contra del sector político de la ciudad, lo que habría puesto en riesgo su integridad personal. En febrero de 2020, habría recibido un panfleto amenazante, lo que fue comunicado a la Fiscalía General de la Nación. En julio de 2022 el propuesto beneficiario habría puesto en conocimiento una amenaza por medio de llamada telefónica. En abril de 2023, se reportó el hallazgo de un sobre, conteniendo un escrito amenazante de autoría de Dirección del Frente de Guerra Suroccidental, en contra del propuesto beneficiario. En esa ocasión, agentes de la Policía Nacional y de la UNP intervinieron activando los protocolos necesarios para verificar los hechos y adoptar medidas adicionales de seguridad.

26. El Estado presentó información adicional el 26 de agosto de 2024. En ese sentido, se refirió a las medidas de investigación y acciones proporcionadas por las autoridades competentes. La Delegada para la Seguridad Territorial (DST) de la Fiscalía General de la Nación señaló que, según el Grupo de Apoyo Jurídico de la Dirección Seccional de Nariño, “si bien el señor Madroñero Hernández aduce ser defensor de derechos humanos”, fue sancionado por temeridad mediante decisión de la Sala Penal del Tribunal Superior de Pasto, en un proceso penal por los delitos de falso testimonio y fraude procesal. En relación con las medidas de protección adoptadas, se informó que, salvo la orden de protección policiva vigente, no se han solicitado medidas adicionales por parte de la Fiscalía en favor del señor Madroñero Hernández. Según lo comunicado, el propuesto beneficiario ya cuenta con un esquema de seguridad proporcionado por la UNP, que incluye su núcleo familiar, por lo que no se considera necesario implementar disposiciones adicionales desde los despachos fiscales.

27. El Estado colombiano también remitió información sobre las investigaciones relacionadas con las denuncias presentadas por el propuesto beneficiario. Según lo informado, la Fiscalía General de la Nación registró un total de 31 investigaciones activas que se encuentran en diferentes etapas procesales y se refieren al delito de amenazas, incluyendo amenazas contra defensores de derechos humanos.

28. Entre las investigaciones informadas se encuentra una denuncia por el delito de amenazas contra defensores de derechos humanos, cuyo proceso se encuentra en etapa de indagación. Se aclaró que tras la elaboración del programa metodológico, la policía judicial se dispuso a ampliar la entrevista al propuesto beneficiario, solicitar protección policiva y realizar estudio de riesgo por la UNP. Según la información aportada, hasta el momento, no se ha logrado establecer material probatorio suficiente para identificar a los autores ni estructurar una hipótesis clara sobre los hechos denunciados.

29. Asimismo, se han reportado varias investigaciones adicionales por el delito de amenazas que se encuentran en etapa de indagación. En algunos de estos casos, se informó la realización de programas metodológicos en mayo, junio y julio de 2024, los cuales han sido ejecutados por las fiscalías correspondientes. Estas actuaciones buscan recolectar elementos probatorios que permitan esclarecer los hechos y garantizar la protección del propuesto beneficiario. En una de estas investigaciones, se llevó a cabo una entrevista al señor Madroñero Hernández el 11 de julio de 2024, con el propósito de avanzar en la comprensión de los hechos denunciados.

30. El Estado recordó que, de acuerdo con el artículo 25.2 del Reglamento de la Comisión Interamericana, la adopción de medidas cautelares requiere la concurrencia de tres criterios: la gravedad, la urgencia y la necesidad de prevenir un daño irreparable. En este contexto, destacó que, “dada la gravedad de la situación, las autoridades competentes han activado todos los protocolos de seguridad para proteger al señor Segundo Madroñero”. En ese sentido, a través de la UNP, ya se han implementado medidas en favor del señor Madroñero Hernández. Según lo reportado en comunicaciones anteriores, dichas medidas consistirían en la asignación de un chaleco blindado, un hombre de protección y un botón de apoyo, implementadas mediante la Resolución 05702 de 2023. El Estado reiteró que tales medidas habían sido adoptadas con base en un análisis técnico de riesgo realizado por la UNP, conforme a los lineamientos legales vigentes. Asimismo, señaló que dichas medidas permanecían vigentes y tenían como objetivo salvaguardar la vida e integridad del señor Madroñero Hernández.

31. Finalmente, el Estado sostuvo que, una vez se recibiera información actualizada de las entidades competentes, se remitiría una respuesta complementaria, sin que haya enviado información adicional a la fecha.

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

32. El mecanismo de medidas cautelares es parte de la función de la Comisión de supervisar el cumplimiento con las obligaciones de derechos humanos establecidas en el artículo 106 de la Carta de la Organización de Estados Americanos. Estas funciones generales de supervisión están previstas en el artículo 41 (b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, recogido también 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 las cuales tales medidas son necesarias para prevenir un daño irreparable a las personas.

33. La Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (“la Corte Interamericana” o “Corte IDH”) han sostenido 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

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

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

adoptadas<sup>5</sup>. Con respecto al carácter cautelar, las medidas cautelares tienen como propósito preservar una situación jurídica mientras está siendo estudiada 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 inócua 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>. Con miras a tomar una decisión, y de acuerdo con el artículo 25.2 de su Reglamento, la Comisión estima que:

- a) la “gravedad de la situación”, significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener sobre un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
- b) la “urgencia de la situación” se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y
- c) el “daño irreparable” significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración o adecuada indemnización.

34. 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 procedería determinar responsabilidades 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 atañe propiamente al Sistema de Peticiones y Casos. El estudio que se hace a continuación se refiere de forma exclusiva a los requisitos del artículo 25 del Reglamento, lo que puede realizarse sin necesidad de entrar en valoraciones de fondo<sup>9</sup>.

35. Del mismo modo, al momento de entender los hechos alegados, la Comisión toma en cuenta el contexto de Colombia aplicable. En sus Informes Anuales de 2021, 2022 y 2023 la Comisión y su Relatoría

---

<sup>5</sup> Corte IDH, Asunto Milagro Sala, Medidas Provisionales respecto de Argentina, Resolución del 23 de noviembre de 2017, considerando 5; Asunto del Internado Judicial Capital El Rodeo I y El Rodeo II, Medidas Provisionales respecto de Venezuela, Resolución del 8 de febrero de 2008, considerando 9; Asunto del Instituto Penal Plácido de Sá Carvalho, Medidas Provisionales respecto de Brasil, Resolución del 13 de febrero de 2017, considerando 6.

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

<sup>7</sup> 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 del 23 de agosto de 2018, considerando 13; Asunto de los niños y adolescentes privados de libertad en el “Complejo do Tatuapé” de la Fundação CASA, Medidas Provisionales respecto de Brasil, Resolución del 4 de julio de 2006, considerando 23.

<sup>8</sup> CIDH, Resolución 2/2015, Medidas Cautelares No. 455-13, Asunto Nestora Salgado respecto de México, 28 de enero de 2015, párr. 14; 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 IDH 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: Corte IDH, Asunto James y otros respecto de Trinidad y Tobago, Medidas Provisionales, Resolución del 29 de agosto de 1998, considerando 6; Caso Familia Barrios Vs. Venezuela, Medidas Provisionales, Resolución del 22 de abril de 2021, considerando 2.

Especial para la Libertad de Expresión observaron que el periodismo continuaba siendo una profesión de riesgo en Colombia<sup>10</sup>. En febrero<sup>11</sup>, abril<sup>12</sup> y julio<sup>13</sup> de 2024, la Relatoría Especial condenó el asesinato de cinco periodistas colombianos. La Relatoría Especial destacó que “el asesinato, secuestro, intimidación, amenaza a los comunicadores sociales, así como la destrucción material de los medios de comunicación, viola los derechos fundamentales de las personas y coarta severamente la libertad de expresión”<sup>14</sup>. Asimismo, recordó que los Estados deben brindar medidas de protección a la vida y la integridad de los periodistas que estén sometidos a un riesgo especial, el cual debe ser evaluado a la luz del contexto existente en el país<sup>15</sup>.

36. Al analizar el requisito de *gravedad*, la Comisión considera que se encuentra cumplido. A partir de la información disponible, la CIDH observa que Segundo Bolívar Madroñero Hernández es periodista, líder social y gremial y defensor de derechos humanos y viene siendo víctima de amenazas sostenidas en el tiempo, las cuales se habrían agravado en los últimos años. Desde 2016, el propuesto beneficiario ha sido objeto de múltiples atentados, incluyendo un ataque con explosivos en su domicilio en abril de 2024, un intento de embestida por parte de tres hombres en motocicleta en julio de 2024, la presencia de vehículos sospechosos cerca de su residencia en noviembre de 2024 y la recepción de un panfleto firmado por las “FARC-EP Segunda Marquetalia” ese mismo mes, en el cual se le declaró “objetivo militar” y se reiteraron las amenazas contra su vida y la de su familia. Estos hechos revelan un patrón de violencia y hostigamiento en respuesta a sus actividades como periodista y defensor de derechos humanos. La Comisión toma nota de que estas amenazas no solo persisten, sino que se han intensificado en cuanto a su seriedad, particularmente por las referencias explícitas a su labor periodística y las exigencias de cesar sus denuncias.

37. Según información aportada, las amenazas han sido motivadas por sus investigaciones y denuncias públicas sobre un cartel de la gasolina y actividades relacionadas con el narcotráfico en el suroccidente de Colombia. Este vínculo no solo refuerza el nivel del riesgo, sino que subraya el impacto sobre su derecho a la libertad de expresión, dado que las amenazas tienen como objetivo silenciar sus denuncias y limitar su capacidad de ejercer su profesión. Además, el propuesto beneficiario habría tenido que confinarse en su domicilio como medida de autoprotección, lo que le imposibilitaría de realizar su trabajo de campo en zonas de riesgo.

38. Tras solicitar información al Estado, la Comisión toma nota de las medidas de protección adoptadas en favor del propuesto beneficiario para garantizar su seguridad, en el marco del esquema de protección asignado por la Unidad Nacional de Protección. En efecto, la UNP llevó a cabo múltiples evaluaciones de riesgo a lo largo del tiempo. Asimismo, el Estado destacó la implementación de rondines por la Policía Nacional el programa “Plan Padrino”, a través del cual se asignó un funcionario policial encargado de mantener contacto directo con el propuesto beneficiario y realizar visitas periódicas. También se reportó la activación de protocolos de seguridad ante denuncias específicas, incluyendo intervenciones de la Policía Nacional y medidas

<sup>10</sup> CIDH, Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2021, Vol. II, [Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 64, rev. 1, 26 de mayo 2022, párrs. 222 y 223; Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2022, Vol. II, [Informe Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), OEA/Ser.L/V/II Doc. 50, 6 de marzo 2023, párr. 359; Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2023, Vol. II, Informe [Anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión](#), OEA/Ser.L/V/II, Doc. 386, 6 de diciembre de 2023, párr. 428.

<sup>11</sup> CIDH, Comunicado N. R026, [La Relatoría Especial condena el asesinato del periodista Mardonio Mejía Mendoza en Colombia y llama al Estado a investigar los hechos](#), 1 de febrero de 2024.

<sup>12</sup> CIDH, Comunicado N. R082, [La RELE condena el asesinato de los periodistas Jaime Vásquez, Julio Zapata y Hilton Eduardo Barrios, y llama al Estado a investigar los hechos y asegurar la protección de periodistas](#), 30 de abril de 2024.

<sup>13</sup> CIDH, Comunicado N. R165, [La RELE condena el asesinato del periodista Jorge Méndez y urge al Estado colombiano a investigar diligentemente](#), 15 de julio de 2024.

<sup>14</sup> CIDH, Comunicado N. R026, [La Relatoría Especial condena el asesinato del periodista Mardonio Mejía Mendoza en Colombia y llama al Estado a investigar los hechos](#), 1 de febrero de 2024.

<sup>15</sup> CIDH, Comunicado N. R082, [La RELE condena el asesinato de los periodistas Jaime Vásquez, Julio Zapata y Hilton Eduardo Barrios, y llama al Estado a investigar los hechos y asegurar la protección de periodistas](#), 30 de abril de 2024.



policivas de vigilancia en su domicilio. Adicionalmente, el Estado señaló que existen 31 investigaciones activas relacionadas con las amenazas denunciadas por el propuesto beneficiario, en las cuales se han ejecutado programas metodológicos y actuaciones procesales dirigidas a esclarecer los hechos y garantizar su protección.

39. La Comisión valora las medidas reportadas por el Estado, como el desarrollo de rondas de vigilancia y el programa “Plan Padrino”. No obstante, señala que estas acciones han sido calificadas por el propuesto beneficiario como reactivas y carentes de un seguimiento continuo que permita prevenir nuevos hechos de riesgo. En cuanto al esquema de protección, la Comisión advierte que el propuesto beneficiario ha contado con un esquema de protección otorgado por la UNP desde 2016, consistente en un escolta a pie, un chaleco blindado y un botón de apoyo. Sin embargo, en agosto de 2024, la UNP decidió acatar la recomendación del CERREM y finalizar el botón de apoyo, a pesar de que su nivel de riesgo no había cambiado. Ante esto, el propuesto beneficiario interpuso una acción de tutela que fue resuelta favorablemente en octubre de 2024. En su fallo, el juez constitucional ordenó restituir el botón de apoyo y realizar un nuevo estudio de riesgo. Después de dicha decisión judicial, la UNP reinstaló el botón de apoyo como parte del esquema de protección, aunque expresó su desacuerdo y afirmó haber interpuesto un recurso de impugnación.

40. La Comisión recuerda que para que las medidas de protección sean adecuadas y efectivas deben ser, respectivamente, idóneas para proteger la situación de riesgo en que se encuentre la persona, y producir los resultados esperados de manera que cese el riesgo para la persona que se protege<sup>16</sup>. El criterio de idoneidad requiere que las medidas hagan frente al riesgo, al tiempo que permitan a una persona defensora de derechos humanos continuar con sus actividades de defensa<sup>17</sup>. En ese sentido, la Comisión observa que el señor Madroñero Hernández continúa enfrentando amenazas y atentados vinculados a su labor como periodista y defensor de derechos humanos, así como limitaciones a su ejercicio profesional a raíz de las condiciones de seguridad, sin que la información remitida por el Estado permita concluir que tales aspectos hayan sido considerados adecuadamente al momento de evaluar su situación de riesgo, o que la situación alegada haya sido debidamente mitigada o haya dejado de existir. Tampoco queda claro cómo las medidas adoptadas hasta la fecha han logrado atender eficazmente las diversas amenazas y hostigamientos reportados, dada su continuidad en el tiempo.

41. En esta línea, llama la atención de la CIDH que, en la decisión de tutelar los derechos del propuesto beneficiario, el juez constitucional subrayó, en octubre de 2024, que “se debe sopesar con seriedad si resulta suficiente el esquema de protección con que cuenta desde hace varios años”; por lo que ordenó realizar un nuevo estudio de riesgo, señalando que las medidas vigentes eran insuficientes para garantizar la seguridad del propuesto beneficiario frente a las amenazas y atentados sufridos. Además, destacó que “la tardanza en la atención de las solicitudes del propuesto beneficiario evidencia un incumplimiento de los estándares de protección exigidos por las circunstancias de su caso”.

42. Sin embargo, hasta la fecha, pasados más de dos meses de la determinación judicial, no se sabe cuál es el estado del nuevo estudio de riesgo ordenado, o si se ha revertido dicha decisión a parte de la impugnación presentada por la UNP. El Estado tampoco ha transmitido cuándo se realizará dicho estudio ni un cronograma de actividades para la evaluación del riesgo. En cualquier circunstancia, la información disponible revela que el esquema de protección que se viene implementando en el tiempo no ha permitido mitigar la situación de riesgo del propuesto beneficiario. Las últimas evaluaciones de riesgo realizadas revelan que el propuesto beneficiario continua, según el propio Estado, bajo riesgo extraordinario.

<sup>16</sup> CIDH, [Segundo Informe Sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas](#), OEA/Ser.L/V/II, 31 de diciembre de 2011, párr. 521.

<sup>17</sup> CIDH, ya citado, párr. 522.

43. La CIDH precisa que no le corresponde, en este momento, detallar las medidas concretas que deben implementarse para la protección del propuesto beneficiario. Para coadyuvar en la definición de qué medidas serían más idóneas, la Comisión considera importante que se actualice el estudio de riesgo a la luz de su labor periodística y de defensa de derechos humanos, así como de la situación de desplazamiento que enfrenta. De igual forma, se evalúen las medidas necesarias para que pueda continuar desarrollando estas labores en condiciones de seguridad. Dicha valoración es esencial puesto que, según la información disponible, las medidas adoptadas hasta ahora no han permitido mitigar de manera efectiva los riesgos continuos que enfrenta. Si bien se restituyó el botón de pánico de manera reciente, la Comisión advierte que, ante la naturaleza de los hechos alegados en el tiempo, el Estado debe realizar una evaluación más integral sobre la situación de riesgo que continuaría enfrentando el propuesto beneficiario con miras a identificar las causas generadoras del riesgo.

44. En lo que respecta a las investigaciones, la Comisión advierte que la situación del señor Madroñero Hernández ha sido puesta en conocimiento de diversas entidades estatales mediante múltiples denuncias. No obstante el Estado informó sobre 31 investigaciones activas, reconoció que, hasta la fecha, no se cuenta con elementos probatorios suficientes para identificar a los responsables de las amenazas ni para estructurar hipótesis claras sobre los hechos denunciados. Esta falta de resultados concretos en la identificación de los autores materiales e intelectuales de las amenazas limita la capacidad de mitigar el riesgo y perpetúa un contexto de vulnerabilidad. Lo anterior es particularmente relevante al momento de valorar la seguridad del propuesto beneficiario y las posibilidades de que las amenazas y hostigamientos denunciados se repitan.

45. En suma, tomando en consideración los elementos valorados a la luz del contexto señalado, ponderados 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 del propuesto beneficiario y sus hijos están en grave riesgo. La Comisión considera que sus hijos, en tanto integrantes de su núcleo familiar, comparten sus factores de riesgo dada su vinculación filial, y porque el contenido de violencia y las amenazas recibidas les incluiría.

46. En cuanto al requisito de *urgencia*, la Comisión advierte que se encuentra cumplido, dado que las amenazas de muerte, hostigamientos y atentados contra el propuesto beneficiario, atribuibles a diversos actores armados, se han mantenido en el tiempo y han intensificado en los últimos meses, agravado por el conocimiento previo de los responsables sobre su lugar de residencia y sus movimientos. Ante los alegatos de insuficiencia de las medidas de protección, junto con la tardanza en la resolución de estudios de riesgo por parte de la UNP, resulta necesario de manera inmediata adoptar medidas para salvaguardar sus derechos a la vida, integridad personal, y garantías para el ejercicio de su libertad de expresión.

47. En relación con el requisito de *irreparabilidad*, la Comisión estima que se encuentra cumplido, en la medida que la posible afectación al derecho a la vida e integridad personal constituye la máxima situación de irreparabilidad. La Comisión resalta su preocupación en vista de que el riesgo descrito tendría por objeto intimidar y, con ello, silenciar al propuesto beneficiario, y obstaculizar el ejercicio de sus labores periodísticas, afectando directamente el ejercicio de su libertad de expresión; lo cual conllevaría a su vez un efecto amedrentador para que otros periodistas pudieran realizar sus labores en la zona.

#### **IV. PERSONAS BENEFICIARIAS**

48. La Comisión declara personas beneficiarias de las medidas cautelares a Segundo Bolívar Madroñero Hernández y sus dos hijos, Christian Camilo Cinseros Madroñero y A.J.M.H. Todas las personas se encuentran debidamente identificadas en los términos del artículo 25 del Reglamento.

#### **V. DECISIÓN**

49. La Comisión considera que el presente asunto reúne *prima facie* los requisitos de gravedad, urgencia e irreparabilidad contenidos en el artículo 25 de su Reglamento. En consecuencia, la Comisión solicita a Colombia que:

- a) adopte las medidas necesarias para proteger los derechos a la vida e integridad de las personas beneficiarias;
- b) implemente las medidas necesarias para que Segundo Bolívar Madroñero Hernández pueda desarrollar sus actividades como periodista sin ser objeto de amenazas, hostigamientos u otros hechos de violencia en el ejercicio de sus labores;
- c) concierte las medidas a adoptarse con las personas beneficiarias y sus representantes; y
- d) informe sobre las acciones adelantadas a fin de investigar los hechos alegados que dieron lugar a la presente medida cautelar, y así evitar su repetición.

50. La Comisión solicita a Colombia que detalle, dentro del plazo de 15 días, contados a partir de la fecha de notificación de la presente resolución, sobre la adopción de las medidas cautelares requeridas y actualizar dicha información en forma periódica.

51. La Comisión resalta que, de acuerdo con el artículo 25(8) de su Reglamento, el otorgamiento de las presentes medidas cautelares y su adopción por el Estado no constituyen prejuzgamiento sobre violación alguna a los derechos protegidos en la Convención Americana y otros instrumentos aplicables.

52. La Comisión instruye a su Secretaría Ejecutiva que notifique la presente resolución a Colombia y a la parte solicitante.

53. Aprobado el 31 de diciembre de 2024 por Roberta Clarke, Presidenta; José Luis Caballero Ochoa, Segundo Vicepresidente; Edgar Stuardo Ralón Orellana; Arif Bulkan; Andrea Pochak; y Gloria Monique de Mees, integrantes de la CIDH.

Patricia Colchero  
Jefa de Gabinete  
Por autorización de la Secretaria Ejecutiva