

MILAGRO QUE TÚ NO HACES

100 DÍAS DEL GOBIERNO DE *ABELARDO DE LA ESPRIELLA*

TEMBLORES.

AUTORES Y AUTORAS DEL INFORME

Alejandro Lanz Sánchez - Codirector ejecutivo

Sebastián Lanz Sánchez - Codirector ejecutivo

Camilo Mendoza Zamudio - Coordinador de la línea de investigación e incidencia sobre seguridad y policía.

Daniela Rojas Molina - Directora de Policarpa.

Lila Josefina Arias Concha - Asesora penal de Policarpa.

Lina Zuleima Porras Herrera - Coordinadora de la línea de investigación e incidencia sobre el sistema carcelario.

Catherine Miranda Bernal - Coordinadora de RRHH

Julián Patarroyo - Diagramación e Ilustración

Queremos agradecer de manera especial a **Gabriela Dávila Roda**, por la lupa con la que nos ayudó a seguir el rastro de los hechos que documentamos en este informe, y a **Pedro Carlos Lemus**, por el ojo agudo y la pluma lúcida con los que nos apoyó para afinar el editorial.

ÍNDICE

Milagro que tú no haces: 100 días del gobierno de Abelardo de la Espriella

EDITORIAL 4

1. SOBERANÍA NACIONAL 9
   - *A. Autorización de operaciones militares conjuntas con Estados Unidos* 10
   - *B. Amenazas y sanciones contra jueces y actores nacionales mediante sanciones propias de Estados Unidos* 12
   - *C. Intención de retirar a Colombia de la Corte Penal Internacional* 12

2. PROTESTA 15
   - *A. Modificación del Decreto 003 de 2021* 16
   - *B. Retorno del ESMAD mediante resolución 03226* 19

3. RELACIÓN POLICÍA - CIUDADANÍA 22
   - *A. Violencia policial en los primeros meses del Gobierno: las cifras de GRITA* 23
   - *B. Bloques de Seguridad Urbana: las principales preocupaciones a partir del piloto de la estrategia en Chía* 25

4. SEGURIDAD - EL PRESIDENTE QUE PROMETIÓ DEVOLVERLE LA MORAL A LA FUERZA PÚBLICA ESTÁ ARMANDO A LA CIUDADANÍA Y TRAYENDO TROPAS EXTRANJERAS. 27
   - *A. Estatuto antiterrorista: cuando la seguridad amenaza con confundir protesta y terrorismo* 28
   - *B. Decreto 1368 de 2026 de porte de armas:* 29
   - *C. Política de Seguridad: Entre la teatralidad grandilocuente y los escasos resultados* 31

5. POLÍTICA DE DROGAS 34
   - *A. Retorno de aspersión aérea con glufosinato de amonio* 35
   - *B. Persecución de la dosis personal* 38

6. POLÍTICA CARCELARIA 42
   - *A. Traslados: el espectáculo del castigo y las preguntas sin respuesta* 43
   - *B. Preocupación por nuevos delitos Estatuto.* 44
   - *C. La lucha contra la corrupción que terminó persiguiendo televisores y ventiladores: Retiro de implementos en las cárceles* 45

7. MIGRACIONES 48
   - *A. Colombianos primero: cuando la migración se convierte en un asunto de seguridad* 49

8. GÉNERO Y DERECHOS LGBTI 53
   - *A. La autonomía y la diversidad en disputa* 54
   - *B. El retiro de Colombia de la Coalición por la Igualdad de Derechos* 56
   - *C. El lenguaje institucional, el reconocimiento de las niñas y la diversidad familiar* 58

MILAGRO QUE TÚ NO HACES:

100 días del gobierno de Abelardo de la Espriella

Un Estado de excepción no necesita declararse formalmente para empezar a conformarse. No hace falta que un presidente anuncie el cierre del Congreso, suspenda las elecciones o diga frente a una cámara que la democracia se terminó. Las instituciones permanecen abiertas, los periódicos siguen circulando y los empresarios mantienen sus reuniones con el Gobierno, pero, poco a poco, se van modificando las reglas y se debilitan los contrapesos. Se establece, por ejemplo, un decreto que amplía la capacidad de la Policía para intervenir en las protestas, se retiran piezas de un museo público por orden presidencial y se acusa de incitación al terrorismo a quienes salen a protestar.

Por eso resulta tan preocupante lo que estamos viendo en apenas cien días del gobierno de Abelardo de la Espriella. Tenemos un presidente que ha hecho de las armas una parte central de su representación del poder y esa imagen ha empezado a naturalizarse. El presidente aparece armado, marchando junto al ministro de Defensa, también armado, haciendo el saludo de visera y exhibiendo una estética militar del Gobierno que remite a imágenes de los autoritarismos europeos del siglo XX. Alrededor de esa escena, buena parte del aparato empresarial, político y mediático continúa funcionando con una aparente normalidad, contribuyendo así a normalizar lo que debería resultarnos excepcional. Cuando imágenes y prácticas que deberían encender alarmas, como la del jefe del poder ejecutivo caminando entre cadáveres, hacen parte del paisaje sin suscitar mayores rupturas, el problema deja de ser únicamente lo que hace el Gobierno y pasa a ser también todo aquello que los aparatos mediáticos empiezan a reproducir, a modo de propaganda, para instalar la tolerancia frente a la barbarie.

Los autoritarismos no se construyen únicamente desde el Estado. Se vuelven posibles también cuando aquello que habría resultado inadmisible empieza a incorporarse a la vida cotidiana: cuando el empresariado aprende a convivir con ciertas formas de ejercer el poder mientras sus intereses permanezcan a salvo; cuando los medios convierten cada nueva intimidación en un episodio más del ciclo informativo, o dedican más espacio para las escenas familiares, las gracias y las ocurrencias de los mandatarios que para las denuncias de violaciones a los derechos humanos; y cuando la dirigencia política encuentra una explicación para cada exceso porque las instituciones *todavía funcionan*. Es así como van desplazándose los límites de lo tolerable hasta que un presidente armado deja de parecernos una anomalía y se convierte, simplemente, en una representación legítima del poder civil.

A lo largo de estos cien días, la estética bélica de la Presidencia ha irradiado a los gobiernos locales. En Cali, el alcalde Alejandro Eder se puso al frente de un operativo para retirar tenis colgados de los cables. En Medellín, un operativo contra el consumo de drogas en parques reunió al Ejército, la Policía y Migración Colombia. Allí, el secretario de Seguridad, que ejercía como alcalde encargado, reprendió ante las cámaras a un joven que parecía

menor de edad y ordenó que lo llevaran a un CAI por consumir drogas en un parque en presencia de niños. La puesta en escena se ha repetido en Bucaramanga, Chía y Barranquilla, pero fue en Bogotá, durante la llamada Operación Kratos, donde llegó más lejos. Acompañado por el alcalde Carlos Fernando Galán, Abelardo de la Espriella debutó ante las cámaras como fiscal y juez de única instancia: en la misma escena acusó a varias personas de haber cometido delitos graves, dio por establecida su responsabilidad y las presentó como culpables. Toda una empresa de producción audiovisual del orden, el control y el castigo. En estas producciones, el presidente desfila con un revólver en la cintura, lleva un anacrónico boquitoqui hasta en sus reuniones familiares y posa rodeado de fusiles, a veces con una boina militar; usa bolsas de cadáveres como parte de la escenografía con la que comunica los resultados de su política de seguridad.

Los operativos tienen, además, una liturgia que se repite con una precisión casi teatral. Después del despliegue de uniformados, sirenas, comunicaciones radiales, exhibición desbordada de armamentos ante las cámaras, llega la frase que parece justificarlo todo: «Bienvenido a la Patria Milagro». El presidente la pronuncia como quien anuncia una sentencia. No importa que las personas exhibidas ante las cámaras no hayan sido condenadas por un juez: en esa ceremonia pública, la acusación es parte del castigo y la humillación en primer plano se presenta como parte del veredicto. La frase, repetida hasta el cansancio, se ha convertido en algo más que un eslogan de gobierno. Es la síntesis de una concepción del poder en la que el Estado no necesita demostrar que ha resuelto los problemas de seguridad, sino producir imágenes suficientemente contundentes para convencernos de que lo ha hecho. El milagro consiste, entonces, en sustituir los resultados por su representación, la justicia por el escarmiento y la autoridad por el espectáculo. Y acaso allí radique la ironía más feroz de estos primeros cien días: que un gobierno empeñado en anunciar milagros haya encontrado en la repetición de sus propias imágenes la manera de disimular el *milagro que no hace*.

Hay una escena que condensa de manera particularmente inquietante esta concepción del poder. En un video difundido por el propio presidente Abelardo de la Espriella el 9 de noviembre, con ocasión de un bombardeo contra la estructura 33 de las disidencias de las FARC en el Catatumbo, aparece él con una bomba que será utilizada en la operación. «Esto va cargado de 460 kilogramos de democracia», se oye a alguien decir mientras el presidente alista un marcador para firmar la bomba y escribir el mensaje «Bienvenidos a la Patria Milagro, terroristas». Acá, una vez más la democracia, que debería encontrar su expresión en la protección de la vida y en la sujeción de la fuerza a la Constitución, aparece convertida en la carga explosiva de una bomba. Horas después el presidente llegó al *set* donde se encontraban algunos de los sobrevivientes de dicha bomba y les dijo: «¿Qué les pareció la bomba que les mandé, firmada por mí?».

La pregunta tiene una obscenidad que ninguna puesta en escena consigue disimular. El presidente no les pregunta por los muertos, por los heridos ni por lo que ocurrió bajo las explosiones. Les pregunta por su bomba, firmada ante las cámaras como quien dedica un libro o autografía un recuerdo. Entre la firma y la pregunta hay una operación política de una brutalidad absoluta: la muerte se convierte en un mensaje personal del gobernante, y quienes sobreviven son convocados a reconocer a su autor. La distancia entre quien ordena bombardear y quien recibe las bombas desaparece, no porque el poder se haya humanizado, sino porque ha decidido exhibir su capacidad de matar como un atributo de su propia personalidad. Ya no basta con ejercer la fuerza en nombre del Estado. Hay que ponerle una firma, grabarla y difundirla, y exigir que los sobrevivientes, como en un *reality* perverso, respondan ante la cámara.

Al repertorio visual del revólver, el boquitoqui, los uniformes militares, los fusiles, las bolsas de cadáveres y la boina militar, ahora se le suma una

bomba firmada por el presidente. Cada elemento nuevo refuerza al anterior y construye una gramática fácilmente reconocible y, a cien días de su mandato, el presidente parece estar dispuesto a convertirse en un *ekeko* que, en lugar de significar abundancia, se llena de armas y artefactos para inspirar autoridad e intimidación. Pero sería un error confundir esta acumulación con una extravagancia personal o con los excesos de una comunicación gubernamental improvisada. Detrás de cada aparición hay un guión, una escenografía y todo un armatoste de producción dedicado a disponer los cuerpos, seleccionar los ángulos, preparar las frases y decidir qué parte de la realidad merece entrar en el encuadre. Nada parece quedar librado al azar, ni siquiera la pretendida espontaneidad del presidente en su mala actuación.

En esta perturbadora puesta en escena, los cuerpos en las bolsas no solo representan la capacidad coercitiva del Estado: también sirven para jerarquizar visualmente la muerte. Los cuerpos desaparecen como personas y reaparecen como evidencia del éxito gubernamental. Esa deshumanización permite que la violencia sea presentada no como un hecho que exige explicación, sino como una demostración de eficacia, lo que construye un aparato del terror con el cual se le enseña a la ciudadanía a legitimar la barbarie. Esa pedagogía del horror resulta todavía más perturbadora cuando sabemos que, entre las personas muertas en operaciones militares durante este gobierno, Medicina Legal ha identificado al menos nueve menores de edad. Nueve niños, niñas y adolescentes cuyas muertes deberían obligar al Estado a rendir cuentas sobre la protección de sus vidas, pero que corren el riesgo de quedar sepultadas bajo el lenguaje de los resultados operacionales de la pretendida Patria Milagro. En un gobierno que convierte la muerte en propaganda, incluso la muerte de un niño puede presentarse como una victoria.

En este entramado visual, los medios no se limitan a reproducir las imágenes producidas por el poder, sino que contribuyen a organizar afectivamente nuestra relación con quienes aparecen en ellas. De un lado están los cuerpos esposados, rapados, embolsados, capturados o convertidos en «bajas», es decir, cuerpos sin biografía, sin familia, sin intimidad y sin nombre. Del otro, están quienes gobiernan: son *hombres de familia*, abrazan a sus hijos, hacen chistes, comen obleas, sonríen y aman. Unos aparecen reducidos a la amenaza que representan y los otros recuperan permanentemente todos los atributos que permiten reconocerlos como personas. El contraste importa porque la deshumanización nunca ocurre solamente mediante imágenes brutales. También se produce por distribución desigual de la humanidad. A unos cuerpos se les concede intimidad, ternura, humor y vida cotidiana, mientras que a otros se los convierte en un expediente, en una captura o en una bolsa blanca.

Quizás por eso el problema de estas imágenes no puede reducirse a la propaganda presidencial. Estamos frente a un ecosistema visual más amplio que distribuye de manera profundamente desigual nuestra capacidad de empatía. Mientras el poder armado se muestra familiar, doméstico e incluso tierno, quienes sufren su violencia se vuelven cada vez más distantes y abstractos. Y cuando una sociedad aprende a reconocer e incluso admirar la humanidad de quien ejerce la fuerza, pero deja de preguntarse por la humanidad de aquel sobre quien esa fuerza recae, las imágenes ya no están simplemente contando lo que ocurre, sino que están delimitando qué vidas merecen duelo, cuáles merecen empatía y cuáles pueden desaparecer sin perturbarnos, o, peor aún, qué muertes pueden dejar de ser motivo de duelo para convertirse en noticia de celebración.

Mientras discutimos esas imágenes, detrás de ellas empiezan a aparecer decisiones concretas. El Gobierno nacional ha firmado el decreto sobre protesta que modifica el lugar que ocupan el diálogo y la mediación y amplía los escenarios de intervención de la fuerza pública. Al mismo tiempo, aparecen propuestas de militarización de la seguridad urbana, un estatuto antiterrorista que promete crear un registro de actores terroristas, con-

gelar los bienes de quienes figuren en él y castigar, bajo el nuevo delito de «instrumentalización de población civil», a quienes promuevan, financien, organicen o dirijan acciones colectivas para obstruir operaciones de la Fuerza Pública.

Mientras tanto, los estándares constitucionales parecen ir quedándose atrapados en el papel. Incluso la idea de una constituyente empieza a adquirir otra dimensión cuando observamos que no hace falta cambiar formalmente la Constitución para vaciar de contenido algunos de sus principios fundamentales; basta con gobernar como si ciertos límites no existieran. Y eso es lo que ocurre cuando la dignidad humana, fundamento del orden constitucional colombiano, deja de operar como límite efectivo al ejercicio del poder. Lo estamos viviendo, en vivo y en directo, a través de la claqueta del presidente.

Este gobierno, que mide buena parte de sus resultados en capturas, operaciones militares y bajas, ha hecho del uso de la fuerza uno de los elementos centrales de su discurso de seguridad y ha abandonado varios procesos de negociación con grupos armados para privilegiar una estrategia ofensiva. El problema aparece cuando esa lógica deja de limitarse a la persecución de estructuras armadas y empieza a contaminar la relación del Estado con la protesta, con las organizaciones sociales, con la prensa y con quienes defienden derechos.

Cien días son muy poco tiempo para un Gobierno, pero son suficientes para advertir la velocidad con la que está cambiando el paisaje. Lo que hace apenas unos meses habría resultado excepcional empieza a repetirse hasta volverse costumbre. Si este es el punto de partida, los próximos cuatro años nos exigen estar mucho más atentos a todo aquello que, por repetición, puede terminar pareciéndonos normal. Acostumbrarnos a la siniestralidad es, a toda costa, el objetivo y el constituyente primario del autoritarismo. Así, a fuerza de repetición, este Gobierno buscará que dentro de seis meses ya no nos parezca extraño ver al presidente armado. Que dentro de un año aceptemos como normal que se amenace a quien contradice al Gobierno. Que cada nueva restricción pueda justificarse porque la anterior ya fue incorporada al paisaje. Las democracias modernas se deterioran así: no mediante una ruptura súbita, sino mediante una sucesión de pequeñas normalizaciones, cuidadosamente calculadas, producidas y transmitidas, que hacen que aquello que habría resultado inadmisible, inimaginable ayer parezca posible e inevitable mañana.

Hay quienes dicen que no podemos reaccionar a cada cosa que haga este Gobierno, que hay que escoger las batallas y reservar las fuerzas para aquello que resulte verdaderamente grave. Ahí está, precisamente, uno de los mayores riesgos: cotidianizar los excesos desplaza un poco más los límites de lo tolerable, hasta que terminamos esperando un hecho todavía más grave para decidir que, ahora sí, es momento de reaccionar. En Temblores ONG estamos convencidos de que hay que discutir cada decreto, cada amenaza, cada imagen, cada decisión y cada intento del Gobierno de correr el límite de lo aceptable dentro de un Estado social de derecho; no porque todos los episodios tengan la misma gravedad, sino porque es en su acumulación que se instalan en el imaginario colectivo.

No queremos decir con esto que toda nuestra energía deba quedar atrapada en reaccionar a los horrores del autoritarismo. Hacerlo sería permitirle definir también los límites de nuestra imaginación política. Tenemos que denunciar, documentar y resistir, pero también reclamar nuestro derecho a imaginar horizontes comunes y a preguntarnos por la sociedad en la que queremos vivir, y no solamente por aquella que queremos impedir. La discusión pública tiene que estar más prendida que nunca. Hay que preguntar, documentar, controvertir y señalar cada vez que el poder intente cruzar uno de esos límites. Una democracia puede conservar intactas muchas de sus formas mientras las prácticas que le dan contenido empiezan a deteriorarse.

Dijimos antes que el autoritarismo no necesita anunciarse para empezar a conformarse. También dijimos que una de las condiciones que necesita para asentarse es convencernos de que no hace falta reaccionar a todo. Mientras el autoritarismo gana terreno en distintas partes del mundo, insistimos en la necesidad de enfrentarlo desde la búsqueda de la verdad, la defensa irrestricta de los derechos humanos y la construcción de una memoria que nos impida normalizar sus avances. Nombrar lo que ocurre, documentarlo, analizarlo, insistir en ello y conectar los hechos es nuestra apuesta de resistencia democrática.

Por ello, en Temblores ONG preparamos este reporte sobre los primeros 100 días del gobierno de Abelardo de la Espriella. En él analizamos los efectos que empieza a tener su política de seguridad sobre los derechos humanos y las libertades públicas; el regreso de una guerra contra las drogas basada en la militarización y el uso de la fuerza; y la creciente injerencia de los Estados Unidos en asuntos políticos, militares y judiciales del país.

También documentamos la presencia y participación de tropas y capacidades militares extranjeras en territorio colombiano sin que exista claridad sobre la autorización del Senado o las consultas al Consejo de Estado que exige la Constitución, así como las consecuencias que este nuevo modelo de seguridad empieza a tener sobre la protesta, el espacio cívico y quienes defendemos derechos humanos. Les invitamos a leerlo, comentarlo, divulgarlo y cuestionarlo. Este informe estará disponible en nuestra página web y en nuestras redes sociales.

1

SOBERANÍA NACIONAL

En sus primeros cien días, el Gobierno de Abelardo de la Espriella puso su política exterior y de seguridad al lado de Washington. Desde Temblores no discutimos esa alineación como opción política, ni que un Estado coopere con otros contra el secuestro, el narcotráfico o la impunidad. Nos importa quién decide cuando el país compromete su territorio, su justicia y su lugar en el sistema internacional, con qué controles y ante quién responde.

Esa pregunta es la que hace de la soberanía algo más que una categoría constitucional o una disputa entre Estados. Es, primero, autodeterminación democrática; las decisiones que comprometen al país deben pasar por los procedimientos, la deliberación y el control que la Constitución prevé. Es también autonomía institucional; la cooperación internacional no puede significar que el Congreso, las cortes y la ciudadanía pierdan las competencias y las garantías que les corresponden. Y es, sobre todo, responsabilidad frente a las personas; quien decide sobre el territorio, la fuerza y la justicia responde ante quienes viven bajo ese poder.

Los tres frentes de este balance ponen a prueba esas tres dimensiones. Con las tropas, la pregunta es quién autoriza y quién responde por la fuerza extranjera. Con las sanciones, quién puede condicionar la justicia y con qué garantías. Con la Corte Penal Internacional (CPI), qué queda para las víctimas cuando la justicia nacional no alcanza. Así, todo inició el 12 de agosto, desde Panamá, el secretario de Guerra, Pete Hegseth, anunció que el Gobierno había autorizado operaciones militares conjuntas y pidió a la coalición A3C abandonar la CPI;[1] ese día el ministro de Defensa firmó la adhesión del país. Una decisión de esa magnitud llegó primero como el anuncio de un funcionario extranjero.

A. AUTORIZACIÓN DE OPERACIONES MILITARES CONJUNTAS CON ESTADOS UNIDOS

El 13 de agosto preguntamos a la Presidencia si el Gobierno había autorizado operaciones militares conjuntas. Tardó 22 días en trasladar la petición a Defensa y Cancillería, cuando la ley fija cinco.[2] El 11 de septiembre, Defensa respondió que la adhesión es una "declaración política de intención" y que "no existe un acto de autorización de operaciones militares conjuntas"; admitió, sin embargo, que personal estadounidense puede estar "eventualmente" en el país, en labores de asesoría y enlace, amparado en acuerdos anteriores que no identificó.[3]

Esa respuesta dice menos por lo que afirma que por lo que reserva. Defensa reservó las cifras, los acuerdos y el texto de la declaración. La reserva por seguridad nacional existe y puede ser legítima, pero es una excepción que hay que justificar y que, aun así, obliga a entregar la parte no reservada. Aquí lo reservado es justamente lo que permitiría saber qué se firmó, quiénes están y bajo qué reglas. Cuando el control democrático depende de información que el propio Gobierno decide no entregar, el principio de publicidad se invierte, el secreto pasa a ser la regla y la explicación, la excepción.

1 Anuncio de Hegseth, Panamá, 12-ago-2026: **Cambio** y **La Silla Vacía**. El mismo día pidió salir de la CPI: **La Silla Vacía**. La firma de la declaración por el ministro Mora consta en MinDefensa, oficio RS20260911208033 (resp. 1 y 19).

2 Derecho de petición del 13-ago-2026, radicados EXT26-00126963 y -00126668; oficios de traslado OFI26-00019355 y OFI26-00019357 (4-sep), firmados por el jefe de Despacho Presidencial, Nicolás Gómez Arenas. Ley 1437/2011, art. 21 (Ley 1755/2015): cinco días para informar la falta de competencia.

3 MinDefensa, oficio RS20260911208033 (11-sep-2026), firmado por el mayor Jorge Eduardo Buitrago Pinzón, resp. 1–7 y 19; la reserva invoca el art. 19 de la Ley 1712/2014 (resp. 8, 19 y 21), cuyo art. 21 exige entregar la parte no reservada. Radicados: P20260907074164.

¿Debía entonces pasar por el Senado? Defensa dice que no, porque el "tránsito de tropas" del artículo 173.4 solo cubriría unidades armadas que se desplazan como fuerza combatiente. La pregunta jurídica sigue abierta. El Consejo de Estado nos confirmó que el Gobierno no le ha consultado nada sobre ingreso, tránsito, permanencia o participación de tropas de EE.UU., y citó dos antecedentes (1999 y 2020) según los cuales la presencia temporal de personal para asesoría y entrenamiento, sin participar en operaciones, sin mando y sin armas, no configura por sí sola tránsito.[4] Son justamente las condiciones que el Gobierno no ha querido acreditar, Defensa niega sólo el empleo "autónomo" de armas y responde con la misma fórmula a casi todas las preguntas sobre mando y reglas de enfrentamiento. En 2009, ante el acuerdo de bases, la Sala Plena sostuvo que la presencia de personal militar extranjero, aunque no transite hacia otro país, debe aprobarse por ley.[5] La sentencia de 2020 que suele invocarse no resolvió el fondo, declaró improcedente la tutela de los senadores por subsidiariedad.[6] Que la pregunta esté abierta es precisamente la razón para consultarla antes y no después.

Los hechos posteriores no ayudaron a despejarla. El 15 de septiembre, el Gaula de la Policía atribuyó al Comando Sur parte del operativo que rescató a ocho personas secuestradas por el ELN en el Catatumbo, entre ellas un menor.[7] Nadie discute el valor de ese rescate; por eso preguntamos, el 17 de septiembre, qué hizo ese personal y bajo qué instrumento. La Policía tardó otros 22 días en trasladar la petición y, hasta donde conocemos, no hay respuesta de fondo.[8] Entre tanto, el 18 de septiembre el ministro Mora aseguró que "ni aquí van a pasar tropas";[9] cinco semanas después, Defensa anunció unos 300 soldados estadounidenses en Tolemaida para el ejercicio Vanguardia del Sur y pidió hablar de operaciones "simuladas" y no "combinadas", corrección que Cambio atribuye a la falta de autorización del Senado.[10]

Para quienes viven en zonas como el Catatumbo, esto no es una discusión menor. Una operación con participación de personal extranjero plantea preguntas concretas: quién manda, qué reglas de enfrentamiento se aplican y ante quién se reclama si un civil resulta herido. Son las preguntas que han recibido las respuestas más vagas. Nada de esto cuestiona la cooperación contra el secuestro o el narcotráfico; cuestiona sus condiciones. Quien pide confianza sin dar información trata a la ciudadanía como espectadora de decisiones sobre su propia seguridad.

4 Consejo de Estado, Presidencia, oficio CE-PRESIDENCIA-PQRS-INT-2026-3755 (7-sep-2026), respuesta al derecho de petición de Temblores (ref. CE-EXT-2026-1356; 27 preguntas); la petición fue trasladada a la Presidencia por la Sala de Consulta y Servicio Civil el 18-ago. La Secretaría General informó que, entre el 7-ago y la fecha de respuesta, no encontró solicitudes de concepto del Gobierno. Véase La Silla Vacía, que reproduce el oficio, y Cambio. Antecedentes citados en el oficio: concepto del 8-abr-1999, rad. 1178, de la Sala de Consulta y Servicio Civil (consulta del ministro de Minas y Energía), y actuación de oficio de la Sala Plena del 24-nov-2020 (misión SFAB).

5 Consejo de Estado, Sala Plena, concepto del 13-oct-2009 sobre el acuerdo de cooperación en defensa con EE.UU.: La Silla Vacía (texto) y Equipo Nizkor (conclusión citada). Corte Constitucional, Auto 288 de 2010.

6 Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia del 15-oct-2020, rad. 25000-23-15-000-2020-02312-01, C.P. Rocío Araújo Oñate (Cepeda y otros c. Presidente de la República): tutela improcedente por subsidiariedad.

7 NTN24 y El Universal, 15-sep-2026.

8 Derecho de petición a MinDefensa, 17-sep-2026 (14 preguntas). La Policía lo registró el 21-sep (SIPQR2S 987484-20260923) y lo trasladó el 13-oct (GS-2026-024351-DIASE y -024354-DIASE, capitán Ciro Humberto Martínez Díaz; este último cita otro radicado, 956510-20260810).

9 NTN24, 18-sep-2026.

10 Comunicado de MinDefensa del 26-oct-2026: Cambio y, sobre la corrección de términos, Cambio. El presidente del Congreso, Honorio Henríquez, pidió explicaciones: EFE, 28-oct, en Diario del Sur.

B. AMENAZAS Y SANCIONES CONTRA JUECES Y ACTORES NACIONALES MEDIANTE SANCIONES PROPIAS DE ESTADOS UNIDOS

El 28 de septiembre, Estados Unidos revocó las visas de la senadora opositora Martha Peralta y del empresario Euclides Torres, en una ronda de medidas "en el marco del Escudo de las Américas" que incluyó a jueces y fiscales de otros países de la región.[11] Washington no explicó sus razones, y los nombres figuraban en una lista que De la Espriella, siendo candidato, había enviado al subsecretario de Estado Christopher Landau.[12] El presidente celebró la medida, dijo que "la lucha apenas empieza" y presentó la lista OFAC como "otro camino" contra la impunidad. Ya en campaña había dicho que quienes compran votos temen más perder la visa que ir a la cárcel.[13]

Lo que importa, entonces, es el mecanismo. Una consecuencia grave que no pasa por un juez colombiano, cuyas razones no se conocen y que no puede controvertirse. Es un poder sancionatorio sin garantías, y que se celebre como política anticorrupción no lo corrige. La misma tensión aparece con los jueces. El 2 de septiembre, tras denuncias de amenazas a magistrados de la Corte Suprema, el presidente ordenó reforzar su seguridad.[14] Pero el Gobierno impulsa también un registro de "actores terroristas" inspirado en la lista OFAC, que la Corte Suprema objetó porque una lista administrativa no prueba responsabilidad penal.[15] The Economist describe a un Gobierno en rumbo de choque con el Congreso y las cortes. Proteger a los magistrados y, a la vez, ofrecer una vía administrativa que haga el trabajo de una sentencia son gestos que apuntan en direcciones distintas.

Las visas, las listas y las sanciones a la CPI son asuntos diferentes, pero comparten un problema democrático. La lucha contra la corrupción, la criminalidad y la impunidad es legítima y exige respuestas contundentes; no puede convertirse en razón para debilitar las garantías que hacen legítimo el ejercicio del poder. Esa idea no se agota en las fronteras. La independencia judicial no es solo un asunto de organización interna, es también la condición para que exista un sistema internacional de justicia, y un tribunal cuyos jueces son sancionados desde afuera tiene más dificultades para ejercerla.

C. INTENCIÓN DE RETIRAR A COLOMBIA DE LA CORTE PENAL INTERNACIONAL

¿Qué significa para las víctimas que el Estado considere debilitar o abandonar uno de los mecanismos internacionales que ayudan a evitar que los crímenes más graves queden impunes? La Corte Penal Internacional es una justicia que actúa cuando los Estados no pueden o no quieren hacerlo. Por eso su existencia importa sobre todo a quienes tienen más para perder si la justicia nacional falla, y por eso la discusión sobre una eventual salida merece un escrutinio público particularmente cuidadoso.

El 24 de agosto, con la organización Vértice, preguntamos a Cancillería cuál es el vínculo jurídico con la CPI y cómo termina. El 24 de septiembre respondió, en un oficio sin firma ni nombre del responsable, que el presidente "no ha impartido directriz alguna" para denunciar el Estatuto de Roma.[16] Una semana antes, el Gobierno había retirado la candidatura de Carolina Olarte a magistrada de la Corte, y ella lo supo por la llamada de otro Estado.[17] Al pedirle precisiones, el 15 de octubre, Cancillería dijo que nadie le ha pedido un concepto sobre una denuncia; a la pregunta de si existe algún estudio interno respondió describiendo las funciones ordinarias de su Dirección.[18] Es una respuesta que no niega ni confirma, y deja a las víctimas sin saber si una garantía que consideran propia está en discusión.

No hay anuncio oficial de retiro, pero sí señales. La candidata retirada; un crítico de la Corte designado embajador ante los Países Bajos, sede del tribunal; el retiro del caso contra Israel ante la Corte Internacional de Justicia y la salida del Grupo de La Haya.[19] The Economist recoge el retiro de la candidatura y escribe que Colombia «may leave the court altogether».[20] Son señales, no una decisión, y así las tratamos. Salir tampoco sería inmediato ni inocuo, la denuncia surte efectos un año después de notificarla a la ONU y no cobija los crímenes cometidos mientras Colombia era parte.

Quién puede denunciar el Estatuto está en disputa. Cancillería invoca la dirección presidencial de las relaciones internacionales; otros juristas sostienen que el Estatuto hace parte del bloque de constitucionalidad y exigiría reforma constitucional y control de la Corte Constitucional.[21] Más que un debate de competencias, es la pregunta sobre quién tiene derecho a decidir por las víctimas. La Fiscalía de la CPI cerró en 2021 su examen sobre Colombia confiando en que la JEP funcionara, y hoy la JEP advierte sobre recortes presupuestales que, según ella, el presidente respalda.[22] Si esas dos garantías se debilitan a la vez, las víctimas quedarían con menos instancias a las que acudir. Cuando se cuestionan las cortes nacionales y también las internacionales, no hay dos discusiones separadas: hay una sola, sobre los límites del poder y las condiciones para exigirle cuentas.

BALANCE DE CIEN DÍAS Y LO QUE EXIGIMOS

Con las categorías con que empezamos, el balance es este. Lo anunciado: una adhesión que el Gobierno llama declaración política y que desde Washington se presentó como autorización

11 Bloomberg Línea, 28-sep-2026; Cambio. Peralta atribuyó la decisión al presidente: Cambio.
12 La Silla Vacía, 29-sep-2026: EE.UU. «no explicó las razones» y los nombres figuran en una lista más amplia enviada por el entonces candidato.
13 NTN24 y Vanguardia, 29-sep-2026; Semana (declaración del 28-sep sobre la OFAC). Entrevista de campaña, mediados de junio (fecha aproximada): El Tiempo.
14 RCN, 2-sep-2026.
15 Infobae, 21-oct-2026, y El Colombiano. The Economist, «Colombia's Trumpian president is taking no prisoners», 9-nov-2026.
16 Cancillería, oficio S-GCADI-26-028076 (24-sep-2026), respuesta al radicado 1935040-CO (derecho de petición de Temblores y Fundación Vértice del 24-ago, 14 preguntas), resp. 14.
17 Rio Times y La Silla Vacía, 17-sep-2026.
18 Cancillería, oficio S-GCADI-26-030388 (15-oct-2026), radicado 1979603-EL, firmado por Juan Pablo Mejía Villar, director encargado de Asuntos Jurídicos Internacionales.
19 Embajador: La Silla Vacía. CIJ: NTN24 (notificado el 18-sep). Grupo de La Haya: Asuntos Legales (15-oct). Antes de posesionarse, el canciller Omar Bula descartó un retiro intempestivo del Estatuto y anunció una revisión de los compromisos vigentes: Blu Radio.
20 The Economist, art. cit. (n. 15), que además registra el retiro de la candidatura a la CPI.
21 Estatuto de Roma, art. 127. Cancillería, S-GCADI-26-028076 (arts. 189.2 CP y C-276/1993). En contra, La Silla Vacía (bloque de constitucionalidad; Ley 742/2002 y Acto Legislativo 02/2001); con otra lectura, La Silla Vacía, Red de Expertos (C-290/2012: no todo el Estatuto es bloque).
22 Colombia Reports; JusticeInfo.

de operaciones conjuntas y llamado a salir de la CPI. Lo hecho: personal estadounidense reconocido «eventualmente», un ejercicio con unos 300 soldados, visas revocadas y celebradas, y decisiones diplomáticas en torno a la CPI. Lo pendiente: lo que solo el Gobierno puede responder, es decir, qué se acordó, quién manda, qué se reserva y por qué, y si el país seguirá en el Estatuto de Roma. Con lo pendiente en mano, Temblores exige:

1. Publicar la declaración A3C e identificar los acuerdos que amparan al personal de EE.UU., con versión pública de lo reservado.
2. Someter al Senado y al Consejo de Estado toda presencia o participación de tropas extranjeras, antes y no después.
3. No denunciar el Estatuto de Roma sin debate en el Congreso y control de la Corte Constitucional.

Defender la soberanía no consiste solo en preguntar si Colombia pierde autonomía frente a Washington. Consiste en preguntar qué significa gobernar sin suficiente transparencia, deliberación y rendición de cuentas ante quienes son sus verdaderos titulares. Si la soberanía reside en el pueblo, como dice el artículo 3 de la Constitución, un Gobierno que la ejerce sin explicarle qué decidió no la defiende: la administra a sus espaldas.

2

PROTESTA

La protesta social es fundamental para la existencia de una democracia. Es una idea que siempre hemos defendido desde Temblores ONG. Protestar permite expresar el descontento, exigir derechos, cuestionar las decisiones de quienes gobiernan y hacer visibles demandas que difícilmente encuentran espacio en los canales tradicionales de participación política.

Durante su campaña presidencial, Abelardo de la Espriella aseguró que garantizaría la protesta pacífica, pero advirtió que quienes bloquearan las vías iban a saber "lo duro que muerde el tigre". El entonces candidato parecía desconocer, o al menos ignorar, que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha reconocido que las manifestaciones pueden incluir cortes de ruta, ocupaciones del espacio público y otras perturbaciones temporales de la vida cotidiana, sin que estas circunstancias impliquen necesariamente la pérdida de su carácter pacífico[23]. Protestar es, por definición, un ejercicio que puede resultar disruptivo. Pretender que solamente se garantice cuando no incomoda a nadie equivale a desconocer una de sus principales funciones democráticas. El derecho a la protesta no puede quedar condicionado a que sus expresiones resulten aceptables para el gobernante de turno.

En estos cien días, Abelardo ha tomado dos decisiones que debilitan las garantías para el ejercicio de la protesta.

A. MODIFICACIÓN DEL DECRETO 003 DE 2021

El Gobierno expidió el Decreto 1525 del 13 de octubre de 2026, mediante el cual modificó el Decreto 003 de 2021, que establece el protocolo de actuación de las autoridades y los límites al uso de la fuerza en contextos de protesta social.

El Decreto 003 no surgió de una iniciativa espontánea del gobierno de Iván Duque, en su momento. Fue producto de una orden judicial de la Corte Suprema de Justicia que, mediante la Sentencia STC-7641 de 2020, reconoció las vulneraciones a los derechos fundamentales ocurridas en el marco de las movilizaciones de 2019 y ordenó establecer un protocolo que garantizara la protesta pacífica y regulara la respuesta de la fuerza pública[24]. Su propósito era poner límites a la actuación estatal y evitar que los abusos documentados volvieran a repetirse. Cinco años después, el gobierno de Abelardo de la Espriella decidió intervenir ese instrumento, pero desplazando buena parte de su atención desde las obligaciones del Estado para proteger a quienes protestan hacia las circunstancias que pueden justificar una intervención policial.

La modificación, además, se tramitó de manera acelerada y con serias limitaciones para la participación ciudadana. La convocatoria inicial para discutir la reforma no fue pública y, aunque varias organizaciones de la sociedad civil manifestamos al Ministerio del Interior que no considerábamos necesario modificar una norma surgida precisamente para responder a las violaciones de derechos humanos cometidas por la fuerza pública, el Gobierno decidió continuar con el proceso. Solicitamos un diagnóstico que justificara la modificación, pero recibimos un documento de apenas tres páginas, con escasas referencias y sin una sustentación técnica suficiente. Posteriormente, el Ministerio publicó el proyecto normativo a finales de septiembre y estableció el 4 de octubre como fecha lí-

23 Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), *Protesta y derechos humanos*, CIDH/RELE/INF.22/19, septiembre de 2019, especialmente apartados sobre el espacio público, las perturbaciones y las restricciones excepcionales al derecho de protesta. **https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf**

24 Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia STC7641-2020, del 22 de septiembre de 2020, radicado 11001-22-03-000-2019-02527-02, M. P. Luis Armando Tolosa Villabona.

mite para recibir observaciones. Este proceso deja un precedente preocupante para la participación ciudadana: las organizaciones fuimos convocadas a pronunciarnos sobre una decisión cuya necesidad no había sido suficientemente justificada y cuya adopción parecía estar definida de antemano.

La pregunta es por qué resultaba necesario modificar el Decreto 003 y qué evidencia justificaba ampliar las posibilidades de intervención policial cuando los mecanismos de diálogo habían mostrado resultados importantes. Según información de la propia Policía Nacional analizada por Temblores ONG, durante los cuatro años posteriores a la expedición del Decreto 003 se registró una reducción del 68 % en el promedio mensual de usos de la fuerza por parte del ESMAD y la UNDMO en contextos de protesta, incluso en un escenario de incremento de las movilizaciones. Esta disminución no permite atribuir todos los cambios exclusivamente al decreto, pero sí constituye un antecedente relevante que debía ser considerado antes de modificar el protocolo. En lugar de fortalecer las herramientas que habían contribuido a contener la violencia estatal, el Gobierno introdujo disposiciones que flexibilizan las condiciones para escalar la intervención policial.

A esto se suma que el Gobierno anunció que el Decreto 1525 se "estrenaría" durante las movilizaciones convocadas para el 14 de octubre, apenas un día después de su expedición. Desde Temblores ONG alertamos sobre la gravedad de esta decisión, pues las personas que se disponían a salir a marchar no contaron con tiempo suficiente para conocer y examinar las nuevas disposiciones que regularían la actuación policial durante las manifestaciones. La publicidad de las normas no es un simple trámite administrativo, sino una garantía democrática que permite ejercer control ciudadano sobre las decisiones del Estado. También cuestionamos cómo pretendía el Gobierno aplicar un protocolo recién modificado sin que existiera claridad sobre la formación recibida por los integrantes de la fuerza pública para implementarlo. ¿Bajo qué criterios actuarían los policías en las calles? ¿Qué garantías tenían los manifestantes de que las nuevas disposiciones serían aplicadas adecuadamente?

Falta de respuesta institucional

Antes de la modificación del Decreto 003, el 12 y el 14 de agosto de 2026, desde Temblores ONG enviamos un derecho de petición a la Policía Nacional en el que solicitamos, entre otras cosas, preservar la primacía del diálogo sobre el uso de la fuerza, contemplada en el Decreto 003 de 2021 y desarrollada en otras disposiciones normativas que regulan la actuación policial en contextos de protesta. La respuesta llegó el 31 de agosto, mediante el oficio GS-2026-005307-CODEH, suscrito por el Comisionado de Derechos Humanos para la Policía Nacional. Sin embargo, frente a nuestra solicitud, la institución se limitó a enumerar cinco normas y resoluciones que hacen parte de su doctrina institucional, incluido el propio Decreto 003, sin pronunciarse de fondo sobre la necesidad de preservar la primacía del diálogo ni explicar qué medidas adoptaría para garantizar su continuidad.

La respuesta resulta insuficiente a la luz de la modificación expedida apenas unas semanas después. Mientras solicitábamos preservar las garantías existentes para prevenir el uso de la fuerza, la Policía respondió con un inventario de normas, sin ofrecer argumentos sobre su eficacia o sobre la necesidad de mantenerlas.

Nuestras principales preocupaciones

1. El diálogo deja de ser una condición previa para el uso de la fuerza. El decreto convierte la primacía del diálogo en una "regla de preferencia" que no necesariamente debe emplearse antes de intervenir frente a determinados actos de violencia. Además, permite omitir los primeros niveles del escalonamiento cuando su aplicación "no resulte materialmente posible". Esto debilita el carácter preventivo de la mediación y abre la posibilidad de que las autoridades recurran a la fuerza sin agotar previamente los mecanismos que permiten deses-

calar las confrontaciones. Se desconoce también que el diálogo debe ser una herramienta permanente, incluso cuando haya actos de violencia.

2. Se amplía y vuelve más ambigua la definición de violencia. La modificación elimina la referencia expresa a la violencia física e incorpora una definición que incluye amenazas y otras conductas cuya valoración depende de las circunstancias concretas. Esta amplitud puede facilitar interpretaciones discrecionales sobre qué comportamientos justifican una intervención. Aunque el decreto aclara que el contenido de las manifestaciones, el rostro cubierto o la sola presencia de menores de edad y mujeres gestantes no constituyen motivos suficientes para intervenir, mantiene una definición de violencia que puede abarcar conductas distintas del uso de fuerza física capaz de causar lesiones o daños graves, en tensión con los estándares de la Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

3. Las manifestaciones pacíficas pueden ser intervenidas por las perturbaciones que generan. El decreto contempla causales para dar por agotado el diálogo que no exigen necesariamente la existencia de actos violentos, como la imposibilidad de habilitar corredores solidarios o determinadas situaciones de desabastecimiento. También establece que las rutas alternas deben permitir tiempos de desplazamiento equiparables a los habituales. Aunque reconoce que la disolución de bloqueos viales debe responder a perturbaciones graves y sostenidas, mantiene otras disposiciones que permiten escalar la intervención policial sin exigir expresamente ese mismo estándar. En la práctica, esto abre la posibilidad de que una protesta pacífica termine enfrentando el uso de la fuerza por las alteraciones que produce en la movilidad y la vida cotidiana.

4. Las afectaciones económicas se convierten en criterios para intensificar la respuesta policial. La nueva regulación incorpora las pérdidas de ingresos de comercios y hogares, las afectaciones a las actividades productivas y los posibles perjuicios laborales como factores para graduar la intervención. En determinados escenarios, incluso permite acreditar afectaciones laborales mediante declaraciones de empleadores. Estas disposiciones resultan especialmente preocupantes para las movilizaciones sindicales, ambientales y comunitarias frente a empresas, minas, campos petroleros o instalaciones industriales. La protesta busca, precisamente, hacer visibles conflictos sociales que pueden implicar interrupciones temporales de las actividades económicas. Convertir esas consecuencias en criterios para intensificar la respuesta policial puede terminar privilegiando la continuidad de las actividades productivas sobre la garantía de un derecho fundamental.

5. Se mantienen amplias facultades para intervenir sin orden previa y utilizar personal sin formación especializada. El decreto permite que comandantes policiales actúen sin una orden previa ante determinadas situaciones que consideren constitutivas de infracciones penales o policivas inminentes. Aunque introduce obligaciones de registro y mecanismos de seguimiento por parte de los organismos de control, estos no sustituyen los controles preventivos sobre el uso de la fuerza. A esto se suma que el nivel más alto de intervención permite recurrir a la fuerza policial disponible en el territorio, sin exigir expresamente formación especializada a todo el personal que podría participar. Esta combinación resulta especialmente preocupante ante los antecedentes de violencia policial documentados durante las movilizaciones sociales en Colombia.

6. Las nuevas disposiciones pueden generar un efecto disuasorio sobre quienes protestan. El decreto incorpora mecanismos de identificación individual, criterios de ponderación frente a los derechos de terceros y disposiciones relacionadas con las afectaciones derivadas de las manifestaciones. Aunque establece garantías contra el perfilamiento y prohíbe utilizar los registros con fines de inteligencia, la combinación de estas medidas con las nuevas posibilidades de intervención puede generar temor a consecuencias policiales, judiciales o económicas por participar en movilizaciones. El

riesgo no es solamente que una manifestación sea intervenida, sino que las personas comiencen a abstenerse de ejercer su derecho por miedo a las consecuencias.

7. Persisten dudas sobre la facultad del Gobierno para establecer estas restricciones mediante un decreto. El artículo 37 de la Constitución establece que únicamente la ley puede limitar el ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública y pacífica. A su vez, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-223 de 2017, reconoció que la regulación estructural de este derecho está sometida a reserva de ley estatutaria. Por eso, resulta jurídicamente cuestionable que el Ejecutivo introduzca mediante decreto definiciones y causales que inciden directamente en las condiciones para intervenir y restringir manifestaciones. La discusión no es solamente sobre el contenido de las medidas, sino sobre los límites de la potestad reglamentaria y las garantías democráticas que deben acompañar cualquier restricción de derechos fundamentales.

Insistimos en que garantizar la protesta no significa garantizarla únicamente cuando no interrumpe el tránsito, no afecta actividades económicas o no incomoda a quienes gobiernan. Una democracia debe estar preparada para convivir con el desacuerdo y reconocer que la movilización social puede alterar temporalmente la normalidad sin perder su legitimidad. La preocupación que nos dejan estos primeros cien días es que el Gobierno está ampliando las herramientas para intervenir las manifestaciones, en lugar de fortalecer las garantías para que puedan desarrollarse sin violencia estatal.

B. RETORNO DEL ESMAD MEDIANTE RESOLUCIÓN 03226

El 13 de octubre de 2026, el mismo día en que se modificó el Decreto 003 de 2021, la Dirección General de la Policía Nacional expidió la Resolución 03226, mediante la cual eliminó la estructura orgánica de la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO) y creó la Unidad Nacional Antidisturbios (UNADI), recuperando además la denominación de Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD).[25] Una decisión que no puede entenderse solamente como un cambio de nombre, pues modifica la organización de la unidad encargada de atender las manifestaciones públicas y plantea interrogantes sobre la continuidad de los avances alcanzados en materia de diálogo, mediación y prevención del uso de la fuerza.

La transformación del ESMAD en la UNDMO, formalizada mediante la Resolución 03684 del 11 de noviembre de 2022, hizo parte de un proceso de transformación policial que buscaba modificar la manera en que la institución respondía a las movilizaciones sociales. Su apuesta consistía en privilegiar el diálogo y la mediación como herramientas para gestionar los conflictos, antes que acudir a la intervención de unidades antidisturbios. No se trataba de eliminar las capacidades policiales para responder a situaciones de violencia, sino de reconocer que la protesta social es un derecho fundamental y que el uso de la fuerza debe ser excepcional.

Sin embargo, la nueva estructura institucional parece invertir nuevamente esas prioridades. El artículo 3 de la Resolución 03226 establece que la UNADI estará integrada por un subcomando, un grupo de seguimiento operacional, regionales antidisturbios y escuadrones móviles antidisturbios. Los equipos de diálogo que hacían parte del mode-

25 Policía Nacional de Colombia, Dirección General, Resolución 03226 del 13 de octubre de 2026, *Por la cual se define la estructura orgánica de la Unidad Nacional Antidisturbios, se determinan las funciones de sus dependencias internas y se dictan otras disposiciones.*

lo de transformación anterior no aparecen como dependencias diferenciadas en esta organización. Aunque la resolución conserva entre las funciones de los escuadrones el desarrollo de actividades de diálogo y establece referencias a la mediación y la resolución de conflictos en la formación del personal, estas quedan incorporadas a una estructura cuya denominación, organización y funciones operativas se concentran en el control de disturbios.

La diferencia es relevante. No es lo mismo disponer de equipos especializados cuya función principal es prevenir las confrontaciones mediante el diálogo que asignar esa responsabilidad a unidades encargadas también de ejecutar intervenciones antidisturbios. La resolución tampoco explica cómo se preservarán las capacidades técnicas y humanas desarrolladas por los equipos de diálogo, ni qué ocurrirá con el personal que cumplía estas funciones. La nueva unidad cuenta con un plazo de noventa días para adelantar los trámites administrativos de transición, pero el acto administrativo no establece una ruta específica para garantizar la continuidad de este componente de la transformación policial.

Desde Temblores ONG consideramos preocupante que esta decisión se adopte sin una evaluación pública suficiente de los resultados alcanzados por el modelo anterior. Los avances de esta transformación no se limitaron a las disposiciones normativas; su implementación implicó inversiones económicas y técnicas en formación, capacitación, entrenamiento, actualización tecnológica y adecuaciones logísticas. Más importante aún, produjo cambios en la manera en que los propios integrantes de la institución comprendían su trabajo.

En conversaciones sostenidas por Temblores ONG con integrantes de la UNDMO en Bogotá, el 20 de abril de 2026, algunos policías reconocieron los beneficios del nuevo modelo. Uno de ellos relató que había presenciado situaciones en las que inicialmente consideraba necesaria una intervención policial, pero que finalmente fueron resueltas por los equipos de diálogo. Los propios uniformados reconocieron que la mediación había contribuido a reducir las confrontaciones, proteger su integridad y mejorar la relación con las comunidades. Uno de los integrantes señaló que el diálogo había transformado escenarios en los que anteriormente resultaban lesionados tanto manifestantes como policías. Otro destacó que el acercamiento previo a las comunidades había contribuido a disminuir el rechazo hacia la institución. No hablamos, entonces, solamente de garantías para quienes protestan, sino también de condiciones que pueden proteger la vida y la integridad de los mismos agentes del Estado.

¿Por qué desmontar una estructura que había desarrollado capacidades para prevenir confrontaciones sin presentar una evaluación de sus resultados? ¿Qué sucederá con los equipos de diálogo, con el personal capacitado y con los recursos públicos y de cooperación invertidos en su fortalecimiento? ¿Cómo garantizará la Policía que el diálogo continúe siendo prioritario cuando la nueva organización institucional ya no lo reconoce mediante una dependencia especializada? Estas preguntas cobran todavía mayor importancia cuando el regreso del ESMAD se examina junto con la modificación del Decreto 003. Mientras una disposición flexibiliza determinadas condiciones para escalar la respuesta policial durante las manifestaciones, la otra reorganiza la unidad responsable de intervenir en esos escenarios, eliminando de su estructura los equipos especializados de diálogo. Son decisiones distintas, pero sus efectos deben analizarse conjuntamente, porque ambas inciden en la manera en que el Estado responde al descontento social.

El regreso del ESMAD tampoco puede desligarse de la memoria de las violaciones a los derechos humanos documentadas durante las movilizaciones de años anteriores. La transformación policial que dio origen a la UNDMO respondió, entre otras cosas, a la necesidad de superar prácticas institucionales que habían permitido el uso desproporcionado de la fuerza contra manifestantes. Recuperar la denominación de una unidad asociada con esos antecedentes, sin explicar suficientemente qué ocurrirá con los avances de su transforma-

ción, genera preocupaciones legítimas sobre el rumbo de la política de seguridad.

3

RELACIÓN POLICÍA - CIUDADANÍA

A. VIOLENCIA POLICIAL EN LOS PRIMEROS MESES DEL GOBIERNO: LAS CIFRAS DE GRITA

Desde 2020, Temblores ONG documenta hechos de violencia policial a través de la Plataforma GRITA, una herramienta que recibe denuncias de víctimas, testigos, organizaciones de derechos humanos y medios de comunicación. La información recopilada pasa por procesos de triangulación, revisión y análisis que permiten identificar las circunstancias de los hechos, las características de las víctimas y las modalidades de violencia ejercidas. Estos registros no representan la totalidad de la violencia policial ocurrida en Colombia, pero constituyen una herramienta fundamental para documentar sus manifestaciones y reconocer patrones en el ejercicio de la fuerza pública.

Cifras generales

Entre el 7 de agosto y el 7 de noviembre de 2026, la Plataforma GRITA registró 89 hechos de violencia policial en Colombia, frente a los 14 documentados durante el mismo periodo de 2025. Esto representa un incremento del 535,7 % en los hechos registrados durante los primeros tres meses del gobierno de Abelardo de la Espriella.

Del total de hechos registrados, 4 corresponden a violencia homicida y 61 a violencia física[26]. Además, identificamos las siguientes modalidades de violencia:

- 37 casos de hostigamiento.
- 29 casos de detención arbitraria.
- 23 casos de procedimiento irregular[27].
- 13 casos de violencia administrativa y judicial[28].
- 10 casos de violencia por discriminación.
- 1 caso de violencia sexual.
- 1 caso de tortura.

Las cifras de violencia homicida nos alarman. En el periodo analizado registramos 4 casos, mientras que durante todo 2025 habíamos documentado 3. Esto significa que, en apenas tres meses del nuevo Gobierno, el número de casos de violencia policial homicida documentados por GRITA ya superó el total del año anterior. Entre las víctimas se encuentran Donovan Balanta y Luis Alfredo Echeverry, dos hombres afrodescendientes que fueron víctimas de violencia homicida, en el marco de procedimientos policiales, con apenas una semana de diferencia.

Resulta preocupante que el presidente Abelardo de la Espriella no se haya pronunciado públicamente sobre estos casos, pese a que, como comandante supremo de la Fuerza Pública, tiene la responsabilidad de garantizar que sus integrantes actúen conforme a la Constitución y la ley. En contraste, el 29 de octubre aseguró que "todo Policía que cumple su deber cuenta con mi respaldo irrestricto, absoluto"[29]. Esta diferencia entre el respaldo público a la institución y la ausencia de un pronunciamiento identificado sobre las muertes docu-

26 Es importante mencionar que en un mismo hecho de violencia policial pueden confluir múltiples violencias, por ejemplo, violencia física en medio de una detención arbitraria

27 Por procedimiento irregular nos referimos a aquellas prácticas violentas o irregulares que no se rigen por el marco normativo legal de la Policía Nacional. En ese sentido, aquí incluimos hechos de policía sin identificación, hurto o daño en bien ajeno, extorsión o soborno, requisa irregular o abusiva y complicidad con civiles que han agredido a otras personas.

28 Por violencia administrativa y judicial nos referimos a prácticas de allanamiento, montajes judiciales, comparendos injustificados, retención de documentos y retención de objetos. Es decir, se trata del uso arbitrario de facultades administrativas y judiciales para castigar a las personas.

29 Presidencia de la República, 29 de octubre de 2026. *Comunicado oficial sobre el respaldo presidencial a la Policía.*

mentadas por GRITA merece atención. La historia reciente del país nos recuerda los riesgos de respaldar a la fuerza pública sin exigir, con la misma contundencia, el esclarecimiento de las denuncias por violencia policial. En septiembre de 2020, pocos días después de la masacre del 9S, en la que murieron 13 personas en Bogotá y Soacha producto de la violencia policial, el entonces presidente Iván Duque visitó varios CAI de Bogotá vestido con una chaqueta de la Policía Nacional, en un gesto público de respaldo a la institución. Al año siguiente, Colombia atravesó una grave crisis de derechos humanos durante el Paro Nacional de 2021.

Insistimos en que el mejor respaldo que un Gobierno puede ofrecer a la Policía es garantizar su formación y profesionalización para que sus procedimientos cotidianos no deriven en arbitrariedades. Una institución que actúa con apego a los derechos humanos protege tanto a la ciudadanía como a sus propios integrantes y construye su legitimidad a partir de la confianza pública.

Contexto de los hechos

La protesta social fue el escenario con mayor número de hechos de violencia policial, con 27 casos (30,3 %), seguida de las actividades de ocio en el espacio público, con 17 (19,1 %), el tránsito en el espacio público, con 10 (11,2 %), y desalojos, con 9 (10,1 %). Si sumamos los hechos ocurridos durante actividades de ocio, tránsito, trabajo y actividades artísticas o comunitarias en el espacio público, encontramos que estos escenarios concentran 39 casos, equivalentes al 43,8 % del total. Así, el espacio público, donde se debería garantizar el ejercicio de derechos, continúa apareciendo como un escenario recurrente de hostigamiento, agresiones y procedimientos irregulares.

Nuestras principales preocupaciones

1. Violencia policial contra la protesta y la expresión política. El 7 de agosto, día de la posesión presidencial, documentamos cinco hechos de detención arbitraria ocurridos casi simultáneamente en Bogotá y Cali, que afectaron a 19 personas que habían instalado mensajes políticos en puentes. Entre las actuaciones denunciadas encontramos retenciones sin información sobre sus motivos, revisión de teléfonos celulares, registro de conversaciones privadas y señalamientos contra quienes expresaban su inconformidad. Estos hechos plantean preocupaciones sobre el uso de las facultades policiales para controlar expresiones políticas que no constituyen, por sí mismas, conductas violentas.

La situación volvió a presentarse durante las movilizaciones del 14 de octubre, cuando registramos diez casos de violencia policial en cinco ciudades. En ocho de ellos documentamos agresiones físicas, en cuatro detenciones arbitrarias y en tres hostigamiento contra personas que registraban los procedimientos. Las denuncias incluyen el uso de gases lacrimógenos y granadas aturdidoras, golpes durante capturas y agresiones contra periodistas. Estos hechos ocurrieron durante la primera jornada de movilizaciones posterior a la expedición del Decreto 1525 y de la resolución que reorganizó la unidad antidisturbios.

2. Hostigamiento y violencia contra jóvenes en el espacio público. Los registros incluyen situaciones en las que jóvenes fueron sometidos a requisas, retenciones, agresiones físicas y procedimientos policiales presuntamente irregulares mientras realizaban actividades cotidianas. Algunas denuncias describen intervenciones que escalaron cuando las personas cuestionaron los procedimientos o intentaron grabarlos. También documentamos señalamientos relacionados con el consumo de sustancias psicoactivas y expresiones de violencia discriminatoria por motivos raciales o de orientación sexual.

3. Uso de la fuerza en desalojos de población damnificada. Durante el periodo analizado registramos nueve casos de violencia policial en contextos de desalojo. Entre ellos se encuentran intervenciones contra familias afectadas por el terremoto o por emergencias asociadas con deslizamientos y desbordamientos, particularmente en

Pereira, Quibdó y Medellín. Las denuncias incluyen agresiones físicas, destrucción de pertenencias, uso de agentes químicos y afectaciones a personas en condiciones de vulnerabilidad. Estas situaciones resultan preocupantes porque involucran a poblaciones que ya enfrentaban dificultades para acceder a vivienda y condiciones básicas de subsistencia, que no han recibido ayudas y que la única respuesta estatal que reciben termina siendo el uso de la fuerza.

B. BLOQUES DE SEGURIDAD URBANA: LAS PRINCIPALES PREOCUPACIONES A PARTIR DEL PILOTO DE LA ESTRATEGIA EN CHÍA

A finales de agosto, el alcalde de Chía, Leonardo Donoso, anunció que ese municipio de Cundinamarca pondría en marcha el primer piloto de la estrategia del Gobierno Nacional, denominada Bloques de Seguridad Urbana. De acuerdo con lo que circuló en prensa[30], esta estrategia busca integrar bloques conformados por unidades de Migración Colombia, el Ejército, la Policía Nacional (de patrullaje, DIJIN-SIJIN Y GOES) y las autoridades territoriales, con el objetivo de realizar patrullajes y adelantar estrategias articuladas para gestionar la seguridad de las ciudades y municipios. Esto, a través de realizar controles migratorios, vigilar el cumplimiento de los horarios de establecimientos comerciales y reducir el consumo de sustancias psicoactivas en el espacio público. De entrada, resulta evidente y preocupante que esta estrategia se sustente en una visión errada de la gestión de la seguridad, que construye a sectores sociales específicos, como las personas migrantes, las consumidoras de sustancias psicoactivas y las que realizan actividades de ocio en el espacio público, como amenazas a la seguridad, la convivencia y el orden público. Es decir, reproduce prácticas de estigmatización y criminalización de la ciudadanía y desvía la atención de la acción estatal en las verdaderas causas y motores de la inseguridad, relacionados con la pobreza, la desigualdad y la penetración de economías criminales.

Ante esta preocupación, desde Temblores enviamos el 3 de septiembre una solicitud de información a la Alcaldía de Chía, preguntando por la estructuración, implementación y articulación Nación-Municipio del piloto de esta estrategia de Bloques de Seguridad Urbana. El 16 de octubre, a más de un mes del anuncio del piloto, la Alcaldía de Chía nos respondió que no se ha suscrito ningún convenio, acta, protocolo, circular ni otro acto administrativo con Presidencia, MinDefensa, Policía, Ejército o Migración, para la puesta en marcha formal de la estrategia. Además, sostiene que la "directriz presidencial" sobre la que se sustenta el anuncio del Alcalde no está consignada en un documento de comunicación y articulación entre Nación y Municipio, sino en las declaraciones públicas del Presidente en medios de comunicación[31]. Es decir, esta respuesta deja ver que los bloques de Seguridad Urbana no cuentan con una estructura formal sólida, que asigne responsabilidades y funciones, ni que oriente la estrategia de articulación interinstitucional. Más allá de las fallas de articulación que dilucida, esta situación es alarmante,

30 Caracol Radio. (2026, 28 de agosto). *Chía pone en marcha el Bloque de Seguridad Urbana, la estrategia del Gobierno Nacional*. https://caracol.com.co/2026/08/28/chia-pone-en-marcha-el-bloque-de-seguridad-urbana-la-estrategia-del-gobierno-nacional/ y Redacción Bogotá. (2026, 28 de agosto). *Chía será el laboratorio del plan de seguridad urbana de De la Espriella en Cundinamarca*. El Espectador. https://www.elespectador.com/bogota/chia-sera-el-laboratorio-del-plan-de-seguridad-urbana-de-de-la-espriella-en-cundinamarca/

31 Alcaldía Municipal de Chía. (2026, 16 de octubre). *Respuesta derecho de petición de información, radicado 20269999942196: Bloque de Seguridad Urbana y Plan Piloto de Seguridad en el municipio de Chía* (Oficio DA-349-2026, radicado de salida 20260000050598) [Comunicación oficial dirigida a Temblores ONG].

porque pone en marcha una estrategia de seguridad sin el debido sustento técnico y formal, comprometiendo recursos y capacidades institucionales limitados en prácticas que no son efectivas para mejorar la seguridad de las ciudades y municipios y que, por el contrario, criminalizan y ponen en peligro a sectores sociales determinados. Otra puerta que deja abierta esta estrategia puesta en marcha sin la estructuración y coordinación requeridas es la participación aceptada de actores como frentes de seguridad y empresas de seguridad privada en los patrullajes.

Como muestra de ello, el 23 de octubre, agrupaciones artísticas y deportivas del municipio denunciaron el patrullaje conjunto entre integrantes del Ejército (quienes no tienen funciones en materia de seguridad ciudadana) y empleados de la empresa de seguridad Grupo Fénix, llevando armas largas. Además, denunciaron que fueron requisados y agredidos físicamente por estos actores, mientras simplemente realizaban actividades de ocio en el espacio público. Sumado a eso, se presentaron con los rostros tapados, se negaron a identificarse y hostigaron a quienes grababan el procedimiento. Finalmente, quienes resultaron afectados también denunciaron negligencia de parte de funcionarios de la Alcaldía, que se negaron a intervenir en la situación[32]. Así, las preocupaciones alrededor de esta estrategia persisten y se agravan, al ver los nefastos resultados concretos en los que este piloto se ha venido traduciendo.

32 Ver testimonios aquí: **https://www.instagram.com/reels/DfFAvZGh7jU/**, **https://www.instagram.com/reels/De6_zqSiBGF/** y **https://www.instagram.com/reels/De8FYTyMskm/**.

4

SEGURIDAD

El presidente que prometió devolverle la moral a la fuerza pública está armando a la ciudadanía y trayendo tropas extranjeras.

A. ESTATUTO ANTITERRORISTA: CUANDO LA SEGURIDAD AMENAZA CON CONFUNDIR PROTESTA Y TERRORISMO

El llamado Estatuto Antiterrorista concentra varias de las preocupaciones que nos dejan estos primeros cien días. En las versiones y anuncios que hemos examinado aparecen propuestas para crear un Registro Nacional de Organizaciones y Actores Terroristas, con consecuencias como el congelamiento de fondos y otras restricciones patrimoniales, así como modificaciones a delitos relacionados con la asonada y la obstrucción de operaciones de la Fuerza Pública. La gravedad de estas medidas no radica en que el Estado persiga actos de terrorismo —una obligación legítima—, sino en el riesgo de que definiciones amplias, decisiones administrativas y sanciones anticipadas terminen afectando a personas y organizaciones sin una determinación judicial suficiente de responsabilidad. Un registro de esta naturaleza exige reglas precisas de inclusión y exclusión, motivación verificable, contradicción, defensa y control judicial efectivo. De lo contrario, una sospecha estatal puede convertirse en una forma de castigo antes de que exista una condena.

Pensemos, por ejemplo, en una comunidad campesina que organiza un bloqueo pacífico de una vía para exigir garantías frente a una operación de la Fuerza Pública en su territorio. Si algunas personas impiden temporalmente el paso de vehículos oficiales, una interpretación expansiva de figuras como la «instrumentalización de población civil» o la obstrucción de operaciones podría llevar a presentar a quienes convocaron la movilización como colaboradores de una organización terrorista, incluso sin pruebas de vínculos con grupos armados ni de participación en actos violentos. En un escenario así, la sola inclusión en un registro podría exponerlos a restricciones patrimoniales y a una estigmatización difícil de revertir.

Nos preocupa especialmente que conductas propias de la movilización social, la organización comunitaria o la defensa de derechos puedan confundirse con colaboración terrorista o con la llamada «instrumentalización de población civil». Una protesta puede interrumpir la movilidad, cuestionar una operación estatal o generar incomodidad sin perder por ello su protección constitucional. El derecho penal no puede utilizarse para borrar esa diferencia ni para trasladar a quienes convocan o acompañan una manifestación la responsabilidad por actos individuales que no han cometido. Desde Temblores insistimos en que cualquier reforma debe respetar la legalidad y la taxatividad de los delitos, la presunción de inocencia, la responsabilidad individual y los estándares de protección de la protesta pacífica.

La falta de información oficial ha dificultado, además, el escrutinio ciudadano de esta iniciativa. El 7 de octubre de 2026, desde Temblores ONG presentamos un derecho de petición dirigido al Ministerio del Interior, al Ministerio de Justicia y al Consejo Superior de Política Criminal, con 41 solicitudes sobre borradores, justificaciones, conceptos y efectos de las medidas anunciadas. La petición quedó radicada ante el Ministerio del Interior con el número 2026-1-004044-093572. Ante la ausencia de una respuesta de fondo dentro de los términos legales, tuvimos que acudir a una acción de tutela para reclamar la protección de nuestro derecho fundamental de petición.

Al cierre de este informe, seguimos a la espera de que el juez de tutela se pronuncie sobre nuestra solicitud de amparo y de que las entidades requeridas entreguen la información solicitada. No pedi-

mos que el Gobierno comparta nuestras preocupaciones, sino que explique y documente las razones jurídicas y técnicas de una iniciativa que puede afectar derechos fundamentales. Sin esa información, el debate público sobre el Estatuto Antiterrorista se desarrolla sin los elementos mínimos de transparencia y rendición de cuentas que exige una democracia.

B. DECRETO 1368 DE 2026 DE PORTE DE ARMAS:

El 8 de septiembre de 2026, el gobierno de Abelardo de la Espriella expidió el Decreto 1368, mediante el cual levantó la suspensión general de los permisos para el porte de armas de fuego en Colombia[33]. La decisión puso fin a una medida que se había mantenido, mediante distintas disposiciones, desde diciembre de 2015[34] y que había atravesado gobiernos de diferentes orientaciones políticas. La suspensión había sido prorrogada por última vez mediante el Decreto 1482 del 31 de diciembre de 2025, que establecía su continuidad hasta finalizar 2026. Sin embargo, apenas un mes después de su posesión, el nuevo Gobierno decidió levantarla anticipadamente.

Es importante aclarar que la medida no significa que cualquier persona pueda salir a las calles con un arma. Durante la suspensión general, quienes contaban con un permiso ordinario de porte necesitaban obtener una autorización excepcional adicional para ejercerlo. El Decreto 1368 elimina esa segunda exigencia y restablece la eficacia de los permisos individuales vigentes, sin modificar los requisitos legales para su expedición ni las facultades de control de las autoridades. No obstante, se trata de un cambio significativo en la política de seguridad, pues elimina una restricción que el Estado había mantenido durante casi once años.

La suspensión general no surgió de una decisión arbitraria. El Decreto 2362 de 2018, que estableció su aplicación durante 2019 y sirvió de referencia para las prórrogas posteriores, citó jurisprudencia constitucional y estadísticas de la Policía Nacional para sustentar la medida. En particular, señaló una tendencia decreciente de homicidios y lesiones ocasionadas con armas de fuego durante los años en que había operado la restricción[35]. Aunque esa correlación no demuestra por sí sola que la suspensión fuera la causa de la disminución, sí evidencia que el propio Estado había considerado relevante utilizar información estadística para justificarla.

Por eso, desde Temblores ONG planteamos una pregunta fundamental: ¿qué cambió en las condiciones de seguridad del país para justificar el levantamiento anticipado de una medida que el mismo Estado había prorrogado apenas ocho meses antes? El Decreto 1368 invoca la protección de la vida, la seguridad ciudadana y los derechos de quienes cumplen los requisitos legales para portar armas. Sin embargo, en sus consideraciones no presenta estadísticas actualizadas de homicidios o lesiones, ni estudios que permitan establecer qué efectos tendría la decisión sobre la violencia armada. Tampoco informa cuántos permisos recuperarían efectivamente su eficacia.

La preocupación va más allá de la ausencia de cifras en el decreto. La evidencia internacional ofrece razones para examinar cuidadosamente los efectos de flexibilizar el porte de armas. En enero de 2026, RAND Corporation publicó la quinta edi-

33 Presidencia de la República de Colombia. (8 de septiembre de 2026). Decreto 1368 de 2026. Por el cual se levanta la suspensión general de los permisos para el porte de armas de fuego y se dictan otras disposiciones.

34 Presidencia de la República de Colombia. (23 de diciembre de 2015). Decreto 2515 de 2015. Por el cual se adoptan medidas para la suspensión general de permisos para el porte de armas

35 Presidencia de la República de Colombia. (24 de diciembre de 2018). Decreto 2362 de 2018. Por el cual se adoptan medidas para la suspensión general de permisos para el porte de armas de fuego.

ción de *The Science of Gun Policy*, una revisión sistemática de investigaciones sobre políticas de armas en Estados Unidos. El estudio encontró evidencia que respalda una asociación entre determinadas leyes que flexibilizan la expedición de permisos de porte y el aumento de homicidios y otros delitos violentos[36].

La disponibilidad de armas también puede agravar otras violencias. En contextos de violencia intrafamiliar, por ejemplo, la presencia de un arma de fuego puede incrementar la letalidad de las agresiones. Asimismo, RAND identificó investigaciones que relacionan determinadas medidas de control de armas con la prevención de suicidios. Estas conclusiones refuerzan la importancia de evaluar los efectos de cualquier modificación del régimen de porte no solamente sobre los delitos callejeros, sino también sobre las violencias contra las mujeres, la convivencia y la salud pública.

En Colombia, además, portar un arma no constituye un derecho constitucional autónomo. El artículo 223 de la Constitución establece que nadie puede poseer ni portar armas sin permiso de la autoridad competente. La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-031 de 1995, reconoció que el Estado puede autorizar excepcionalmente su porte bajo las condiciones y controles establecidos por el ordenamiento jurídico[37]. Por tanto, la discusión no consiste en determinar si el Gobierno puede regular los permisos, sino en establecer si la decisión de levantar una restricción sostenida durante años está suficientemente sustentada y cómo se protegerá la vida frente a sus posibles consecuencias.

Hay, además, una contradicción que merece atención en el discurso de seguridad del Gobierno. Abelardo de la Espriella llegó a la Presidencia prometiendo recuperar la moral, la autoridad y la capacidad de actuación de la fuerza pública. Si su apuesta consiste en fortalecer a las instituciones encargadas de proteger a la ciudadanía, ¿por qué una de sus primeras decisiones fue facilitar que más particulares puedan portar armas? ¿Acaso considera que la Policía y las demás instituciones del Estado no tienen la capacidad de garantizar la seguridad de las personas?

La seguridad ciudadana no debería depender de que cada persona tenga la posibilidad de responder con un arma ante una amenaza. Por el contrario, la legitimidad del Estado se construye cuando sus instituciones ofrecen protección efectiva, previenen la violencia y garantizan mecanismos de resolución de conflictos que no obliguen a la ciudadanía a asumir individualmente su propia defensa. Un Gobierno que promete devolverle la autoridad a la fuerza pública debería explicar por qué considera necesario ampliar, al mismo tiempo, las posibilidades de que los particulares recurran a las armas para protegerse.

Un derecho de petición que pasó de entidad en entidad

Para conocer los fundamentos de esta decisión, el 9 de septiembre de 2026, apenas un día después de la expedición del decreto, presentamos un derecho de petición ante el Ministerio de Defensa Nacional y el Departamento Control Comercio de Armas, Municiones y Explosivos (DCCAE). Formulamos trece solicitudes para conocer los estudios técnicos, estadísticas, conceptos y antecedentes administrativos que sustentaron la medida. También preguntamos cuántos permisos de porte estaban vigentes, cuántos recuperarían su eficacia, qué autoridades recomendaron levantar la suspensión y si se habían evaluado sus posibles efectos sobre homicidios, lesiones, violencia intrafamiliar, violencias contra las mujeres y suicidios.

La respuesta institucional fue una sucesión de traslados administrativos. El 11 de septiembre, el Ministerio de Defensa informó que había asignado nuestra solicitud a la Caja de Retiro de las Fuerzas

36 Smart, R., Morral, A. R., Murphy, J. P., Jose, R., Charbonneau, A. y Schell, T. L. (2026). The Science of Gun Policy: A Critical Synthesis of Research Evidence on the Effects of Gun Policies in the United States, quinta edición. RAND Corporation.

37 Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia C-031 del 2 de febrero de 1995, expediente D-676, magistrado ponente Hernando Herrera Vergara

Militares (CREMIL), una entidad encargada de reconocer y pagar las asignaciones de retiro y pensiones del personal militar. El 21 de septiembre, CREMIL manifestó que carecía de competencia sobre el asunto y expidió los oficios 2026061704 y 2026061706 para trasladar la petición a la Industria Militar (INDUMIL), remisión comunicada el 22 de septiembre. Ninguna de estas actuaciones resolvió las preguntas formuladas.

Ante la falta de una respuesta sustantiva, el 6 de octubre interpusimos una acción de tutela para proteger nuestro derecho fundamental de petición. Al día siguiente, el Ministerio de Defensa comunicó una nueva asignación, esta vez al Comando General de las Fuerzas Militares. El 8 de octubre, el Juzgado 55 Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá admitió la tutela y vinculó a las entidades involucradas. Durante el trámite, el propio DCCAE reconoció que la solicitud correspondía a materias de su competencia, pero señaló que el Ministerio solamente la había remitido al Comando General el 7 de octubre y que todavía no contaba con un radicado interno que le permitiera tramitarla.

El 22 de octubre, el juzgado negó el amparo solicitado. Consideró que la tutela había sido presentada de manera prematura, pues calculó el plazo de respuesta a partir del traslado efectuado por CREMIL el 22 de septiembre y concluyó que el término vencía al finalizar la jornada del 6 de octubre, cuando ya habíamos presentado la acción. Aunque la decisión reconoció una evidente falta de articulación administrativa, no encontró configurada una vulneración del derecho de petición al momento exacto de interponer la tutela. Desde Temblores ONG impugnamos el fallo el 27 de octubre y, mediante auto del 3 de noviembre, el mismo juzgado concedió la impugnación para que fuera conocida por el Tribunal Superior de Bogotá.

Al momento de escribir este informe seguimos sin contar con una respuesta sustantiva a las trece solicitudes. La tutela fue negada por razones relacionadas con el cómputo de los términos, no porque las autoridades hubieran entregado los estudios, las cifras o los documentos requeridos. Mientras el Gobierno adoptó una decisión de alcance nacional en materia de seguridad ciudadana, la ciudadanía ha tenido que recorrer un extenso trámite administrativo y judicial para intentar conocer sus fundamentos.

La discusión sobre el porte de armas tiene posibles consecuencias sobre la vida y la integridad de las personas, y exige evidencia, transparencia y mecanismos de seguimiento. Quienes defienden el levantamiento de la suspensión argumentan que permite a los ciudadanos autorizados ejercer su defensa y que mantiene los controles estatales. Pero esas razones no sustituyen la necesidad de evaluar sus efectos ni permiten concluir que habrá una reducción de la violencia.

C. POLÍTICA DE SEGURIDAD: ENTRE LA TEATRALIDAD GRANDILOCUENTE Y LOS ESCASOS RESULTADOS

Desde la campaña, el Gobierno ha abanderado la promesa de revertir la política de seguridad del gobierno anterior, a la cual acusó de no perseguir a la criminalidad organizada, a través de una estrategia de "mano fuerte" capaz de reducir los principales delitos que se cometen en el país. Sin embargo, las cifras registradas por el SIEDCO durante estos primeros 100 días[38] evidencian que este cambio de estrategia ha sido más discursivo y performativo[39], que realmente efectivo. Como muestra la gráfica, el número de delitos cometidos relacionados con Homicidio, Extorsión,

Secuestro y Violencia intrafamiliar reportan números dentro del rango de los números registrados desde 2017 para el mismo periodo (agosto 6 a octubre 15). Ahora, si bien Hurto y Lesiones personales presentan cifras inferiores al rango de años anteriores, esto responde a la acelerada disminución que han venido teniendo estos delitos desde años anteriores. Para el caso de Delitos sexuales, el bajo número registrado puede responder a que la denuncia de estas prácticas suele hacerse tiempo después de la ocurrencia de los hechos. Esto quiere decir que, frente a estos siete delitos de alto impacto, no ha habido reducciones considerables ni significativas, desde la llegada del actual Gobierno. Adicionalmente, los números muestran que tampoco ha habido ningún cambio de tendencia significativo frente a la comisión de estos delitos en el país, durante estos 100 días. Por otro lado, a pesar de su promesa de aumentar el número de personas capturadas como si fuera un indicador de mejora en la seguridad, durante este periodo hubo una reducción del 7% en el número de capturas frente al promedio de años anteriores.

Entonces, estas cifras de delitos y capturas muestran que la estrategia de seguridad del actual gobierno no ha demostrado ser efectiva para reducir el crimen en el país. Esta situación resulta más alarmante, cuando se compara con que, durante los primeros 90 días, sí hubo un aumento del 58% y del 72% en las muertes y los heridos de integrantes de la Fuerza Pública, respectivamente, en comparación con el mismo periodo de tiempo del primer año del gobierno Petro[40]. En otras palabras, esto evidencia que, además de ser inefectiva, la apuesta de seguridad del gobierno entrante ha terminado afectando negativamente a la Fuerza Pública.

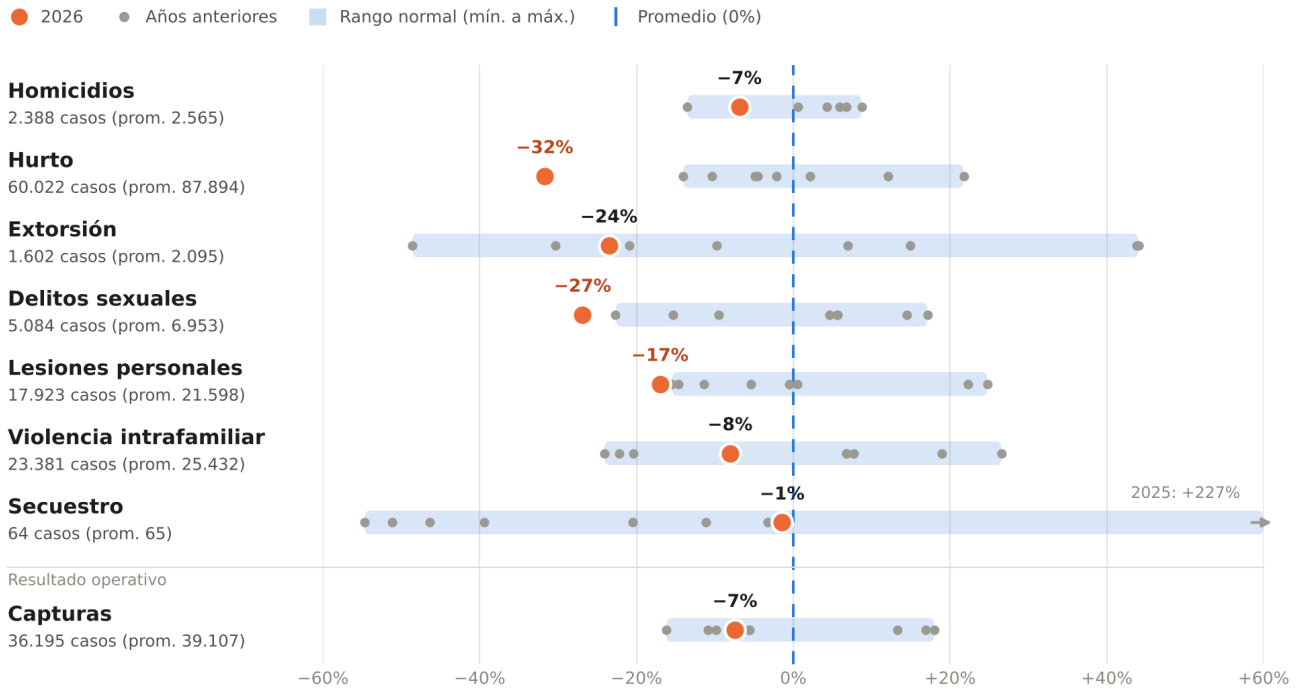
38 La información cargada y publicada en el SIEDCO tiene corte del 15 de octubre de 2026, para la fecha de publicación de este reporte.

39 Como plantean Jean y John Comaroff, el drama y la teatralidad estatal cumplen un papel en la vigilancia y el control del Estado sobre la ciudadanía. Comaroff, J., & Comaroff, J. (2004). Criminal obsessions, after Foucault: Postcoloniality, policing, and the metaphysics of disorder. *Critical Inquiry*, 30(4), 800–824.

40 *Primeros 90 días del gobierno De la Espriella: asesinatos de militares y policías aumentaron 58 %.* (2026, 9 de noviembre). Caracol Radio. **https://caracol.com.co/2026/11/09/primeros-90-dias-del-gobierno-de-la-espriella-asesinatos-de-militares-y-policias-aumentaron-58/**

Delitos cometidos en Colombia entre agosto 6 y octubre 15 de 2026, en comparación con años anteriores

Diferencia frente al promedio del mismo periodo en 2017–2019 y 2021–2025 (sin 2020 por la pandemia)



Fuente: Policía Nacional, SIEDCO, corte al 15 de octubre de 2026. Cifras de 2026 preliminares: pueden subir cuando se registren denuncias atrasadas. El eje llega hasta +60%; el secuestro de 2025 (+227%) se sale de la escala.

Este fracaso en términos de efectividad entra en contraste con la espectacularización de los procedimientos militares y policiales y la adopción de lenguajes simbólicos, que buscan mostrar al Estado como una entidad poderosa, visible y tangible, además de efectiva para cumplir su función de garantizar la seguridad de la ciudadanía[41]. Aparecer en video ordenando bombardeos por radio y acompañando operativos de capturas, hacer ruedas de prensa rodeado de cadáveres de personas "dadas de baja"[42], firmar bombas, rapar a personas recién capturadas (en contra de su presunción de inocencia), portar un arma en el cinto y un radio en la mano y vestir uniformes militares y policiales son prácticas que no se traducen en resultados concretos en la reducción de la criminalidad en el país. Tienen el objetivo de construir ante la opinión pública la ilusión de que el Gobierno es fuerte contra las organizaciones criminales, que tiene una estrategia estructurada en materia de seguridad y que sí está mostrando resultados, a pesar de que realmente no lo está haciendo. En ese sentido, estas puestas en escena hacen el milagro de desaparecer los resultados que la política de seguridad no está dando.

41 Comaroff, J., & Comaroff, J. (2004). Criminal obsessions, after Foucault: Postcoloniality, policing, and the metaphysics of disorder. *Critical Inquiry*, 30(4), 800–824.

42 Una de ellas denunciada como un asesisnato extrajudicial presentado como baja en combate en Magdalena, durante estos 100 días.

5

POLÍTICA DE DROGAS

Durante su campaña, Abelardo de la Espriella prometió revivir una fórmula conocida de mano dura, mayor intervención de la fuerza pública y construcción de enemigos internos como respuesta al narcotráfico. Anunció que volvería a fumigar los cultivos de uso ilícito e insistió en perseguir a quienes usan y portan drogas en el espacio público. Esas promesas se han convertido en decisiones de gobierno con enfoques predominantemente represivos, tanto frente a los cultivos como frente al consumo, sin atender sus dimensiones sociales, económicas, sanitarias y ambientales.

A. RETORNO DE ASPERSIÓN AÉREA CON GLUFOSINATO DE AMONIO

Colombia ha asperjado con glifosato su territorio y sus comunidades desde comienzos de los años noventa. En el 2015, el Consejo Nacional de Estupefacientes suspendió el programa de aspersión después de que la Agencia Internacional para la Investigación sobre el Cáncer (IARC) de la Organización Mundial de la Salud clasificara el glifosato como "probablemente carcinogénico para los seres humanos"[43]. Dos años después, la Corte Constitucional emitió la Sentencia T-236 de 2017 que resolvió una acción de tutela interpuesta por la comunidad chocoana de Nóvita, donde estableció siete condiciones concurrentes que se deben cumplir para reanudar las fumigaciones: que la regulación esté a cargo de un órgano independiente de quien erradica, que se realice una evaluación continua del riesgo, que la decisión de fumigar esté fundada en evidencia objetiva y concluyente sobre la ausencia de daño, y que se garantice la participación de las comunidades que puedan resultar afectadas, entre otras[44].

Aunque las condiciones de la Sentencia T-236 de 2017 imponen un estándar exigente para reanudar la aspersión aérea, el gobierno de Iván Duque puso en marcha una serie de acciones para retomar esta estrategia. Con ese propósito, expidió el Decreto 380 de 2021 para regular la evaluación de riesgos y avanzó en la creación de regulaciones administrativas, estudios y licitaciones[45]. Sin embargo, la Corte Constitucional frenó estos intentos mediante la Sentencia T-413 de 2021, que dejó sin efectos el Plan de Manejo Ambiental aprobado por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y la certificación que negaba la presencia de comunidades étnicas en las zonas que se iban a fumigar[46].

Intentos por parte del Gobierno Nacional de reanudar la aspersión aérea

En su discurso de posesión el 7 de agosto, Abelardo de la Espriella declaró la erradicación de cultivos de uso ilícito como "prioridad nacional" y anunció que la coca se combatiría "arrancándola de la tierra donde hoy alimenta la violencia y el crimen"[47]. Además, prometió fumigar con herbicidas de última generación que, según él, no afectan la salud ni el medio ambiente, respetando las condiciones que ha impuesto la Corte Constitucional en distintas sentencias.

43 Agencia Internacional para la Investigación sobre el Cáncer (IARC), Organización Mundial de la Salud (2015). *IARC Monograph on Glyphosate*. Disponible en: https://www.iarc.who.int/featured-news/media-centre-iarc-news-glyphosate/

44 Corte Constitucional. *Sentencia T-236 de 2017*. MP: Aquiles Arrieta Gómez.

45 Pérez, S., y Pereira Arana, I. (2026). *Glifosato en Colombia: tensiones y condiciones para asperjar*. Derecho en Breve, No. 26. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).

46 Corte Constitucional. *Sentencia T-413 de 2021*. MP: Cristina Pardo Schlesinger.

47 El Tiempo (8 de agosto de 2026). *Presidente De la Espriella afirma que retomará la fumigación aérea para acabar con los narcocultivos.* Disponible en: https://www.eltiempo.com/justicia/conflicto-y-narcotrafico/presidente-de-la-espriella-afirma-que-retomara-la-fumigacion-aerea-para-acabar-con-los-narcocultivos-3576931

Once días después de la posesión, se emitieron las primeras normas que pretenden reanudar la aspersión. El Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) derogó la Resolución 006 de 2015 que hace once años suspendió por primera vez la aspersión aérea con glifosato en las operaciones de erradicación de cultivos ilícitos. Ese mismo día, el Consejo Nacional de Estupefacientes expidió la Resolución 0007 de 2026, que creó un plan piloto para probar el glufosinato de amonio, un herbicida distinto al glifosato que se pretende usar sobre cultivos de coca. El ensayo propuesto tiene una duración de máximo siete días, abarca hasta 1.000 hectáreas y se pretende hacer con aeronaves tripuladas en un área cercana a una instalación de la Fuerza Pública, a cargo de la Dirección de Antinarcóticos de la Policía (DIRAN).

El plan piloto no se ha podido ejecutar todavía porque una decisión judicial lo frenó. El 22 de septiembre, el Juzgado Segundo Administrativo de Mocoa resolvió en un solo fallo varias tutelas presentadas por campesinos, padres de familia, un líder de comunidades negras y organizaciones sociales de Putumayo. En primera instancia, la decisión ordenó al Gobierno suspender el plan piloto hasta que se cumplan los requisitos ambientales, sanitarios y de consulta previa que exige la Corte Constitucional[48]. El Gobierno impugnó el fallo argumentando que el piloto aún no había comenzado y que el juzgado le aplicó al glufosinato las exigencias fijadas para el glifosato[49]. El 3 de noviembre, el Tribunal Administrativo de Putumayo mantuvo la suspensión y advirtió que sin un concepto técnico del Instituto Nacional de Salud no pueden darse por despejadas las incertidumbres sobre el riesgo[50].

Ante la velocidad con la que el Gobierno avanzó en la reanudación de la aspersión y la poca información pública disponible, desde Temblores ONG enviamos el 19 de octubre un derecho de petición al Ministerio de Justicia. Nuestro objetivo era conocer la naturaleza, el fundamento jurídico y el alcance de las decisiones adoptadas. En particular, preguntamos qué normas facultan al Consejo Nacional de Estupefacientes para derogar la suspensión y ordenar un piloto con una sustancia nueva. Preguntamos también si, a juicio del Gobierno, las condiciones de la Sentencia T-236 de 2017 aplican a la aspersión con glufosinato, y cómo se articulan estas decisiones con la sustitución voluntaria de cultivos. Adicionalmente, solicitamos conocer el estado del piloto, los estudios técnicos que lo sustentan, las zonas donde se planea ejecutar y los planes del Gobierno para extender la aspersión más allá de esta fase experimental.

El 6 de noviembre, la Dirección de Política de Drogas del Ministerio de Justicia respondió nuestra petición y trasladó buena parte de las preguntas a otras entidades: la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), el Instituto Nacional de Salud (INS), el Instituto Colombiano Agropecuario (ICA), el Ministerio de Defensa, la Policía y la Cancillería.

Nuestras principales observaciones y preocupaciones

1. **Modificar el glifosato por el glufosinato no da vía libre para desconocer las sentencias de la Corte Constitucional.** Cuando preguntamos si las condiciones fijadas por la Sentencia T-236 de 2017 aplican a la aspersión con glufosinato, el Ministerio de Justicia respondió que “no procede reproducir automáticamente y de manera literal” esos criterios para una sustancia distinta del glifosato. Sin embargo, la propia Resolución 0007 de 2026 que creó el plan piloto

48 Cambio (22 de septiembre de 2026). *Juez mantiene frenada la aspersión aérea con glufosinato en el Putumayo que quería ejecutar el Gobierno De la Espriella.* Disponible en: https://cambiocolombia.com/pais/articulo/2026/9/juez-mantiene-frenada-la-aspersion-aerea-con-glufosinato-en-el-putumayo-que-queria-ejecutar-el-gobierno-de-la-espriella

49 Cambio (29 de septiembre de 2026). *Gobierno reconoce que casi nueve de cada diez hectáreas de coca en el Putumayo no se pueden fumigar.* Disponible en: https://cambiocolombia.com/pais/articulo/2026/9/gobierno-reconoce-que-casi-nueve-de-cada-diez-hectareas-de-coca-en-el-putumayo-no-se-pueden-fumigar

50 *Ibídem.*

hace referencia a la Sentencia T-236 de 2017, a la Sentencia SU-545 de 2023 y al principio de precaución para presentarse como una medida respetuosa de la Constitución. Desde Temblores ONG consideramos que esos estándares rigen respecto a cualquier intento de reanudar la aspersión aérea, sea con glifosato o con otro herbicida, por lo que una sustancia nueva exige tramitar desde cero un plan de manejo ambiental, tal y como establece la Resolución 2257 de 2025 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA)[51]. Adicionalmente, debe estar soportado por evidencia científica, estudios de riesgo y debe contar con la participación efectiva de las comunidades potencialmente afectadas.

2 **El Gobierno omite dar aplicación al principio de secuencialidad.** En el derecho de petición preguntamos sobre el análisis de necesidad y proporcionalidad adelantado por el Consejo Nacional de Estupefacientes[52] para preferir la aspersión sobre otros métodos de erradicación. El Ministerio de Justicia estableció que el piloto se justifica por la persistencia de cultivos de coca, la necesidad de explorar modalidades adicionales de intervención y la reducción de la erradicación manual registrada en el informe de monitoreo de territorios con presencia de cultivos realizado en 2024. Sin embargo, la respuesta al derecho de petición admite que esa motivación "no equivale a una conclusión según la cual la aspersión aérea sea [...] preferible a la sustitución voluntaria o a la erradicación manual". Esto desconoce el principio de secuencialidad, según el cual el Gobierno está obligado a ofrecer alternativas de sustitución antes que acudir a la erradicación de cultivos. La jurisprudencia de la Corte Constitucional[53] ha concretado ese mandato en una jerarquía obligatoria de los medios de erradicación, al establecer que primero se debe acudir a la sustitución voluntaria, si esto no funciona, se debe recurrir a la erradicación manual y, únicamente si esto fracasa, se puede acudir a la aspersión con herbicidas. En todo caso, le corresponde al Gobierno demostrar que los métodos anteriores fallaron antes de fumigar[54].

3 **No se está garantizando una participación efectiva de las poblaciones potencialmente afectadas.** El Ministerio de Justicia afirma que el plan piloto establecido en la Resolución 0007 de 2026 incorpora espacios de participación, mecanismos de queja y control independiente. Se asigna a la Dirección de Antinarcóticos de la Policía (DIRAN), con apoyo del Ministerio de Justicia en la difusión, la obligación de publicar en su página web las condiciones generales del piloto, su alcance y las características del glufosinato cinco días calendario antes de las operaciones. En cuanto a los canales de queja, el Ministerio de Justicia reconoce que aún no se han generado debido a la suspensión del plan piloto. Esta regulación desconoce las exigencias de la Sentencia T-236 de 2017, pues la Corte Constitucional estableció que la decisión de reanudar la aspersión debe surgir de un proceso de evaluación del riesgo participativo y técnicamente fundado, con procedimientos de queja independientes e imparciales vinculados a esa evaluación, y con garantías reforzadas de participación para las comunidades

51 Pérez, S., y Pereira Arana, I. (2026). *Glifosato en Colombia: tensiones y condiciones para asperjar*. Derecho en Breve, No. 26. Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad (Dejusticia).

52 El Consejo Nacional de Estupefacientes (CNE) está integrado por varias entidades del Estado, entre ellas ministerios, la Fiscalía, la Procuraduría y la Policía Nacional. Su función es formular la política de drogas para que el Gobierno la adopte. El Ministro de Justicia lo preside y la Dirección de Política de Drogas ejerce su Secretaría Técnica.

53 Corte Constitucional. *Sentencia SU-545 de 2023.* MP: Antonio José Lizarazo Ocampo, Cristina Pardo Schlesinger y José Fernando Reyes Cuartas; Corte Constitucional. *Sentencia T-146 de 2024.* MP: Paola Andrea Meneses Mosquera.

54 Corte Constitucional. *Sentencia T-146 de 2024*. MP: Paola Andrea Meneses Mosquera.

afectadas[55]. Sumado a esto, la Sentencia T-413 de 2021 precisó que esa participación debe ser amplia, previa, pública, deliberativa y eficaz[56]. Esto significa que las comunidades afectadas deben intervenir en el diseño, la ejecución y la evaluación de cualquier aspersión aérea, en vez de ser informadas cuando la decisión ya está tomada.

4 **No se identifica ningún estudio sobre los efectos de la aspersión aérea con glufosinato de amonio.** La respuesta del Ministerio de Justicia únicamente cita la Resolución 855 de 2016 de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) sobre la aplicación terrestre de glufosinato de amonio 200 SL. Sin embargo, el propio Ministerio reconoce que ese antecedente "no comprende su uso aéreo con aeronave tripulada ni demuestra su seguridad o eficacia en esa modalidad", y admite que existe una "brecha de evidencia" entre la aplicación terrestre y la aérea. Por esa razón, el plan piloto pretende medir cuánto herbicida se deposita y se dispersa, qué nivel de exposición genera y qué efectos tiene sobre el agua, el suelo, la vegetación distinta de la coca y otros "receptores sensibles". Esto desconoce las exigencias de la Sentencia T-236 de 2017 que establecen que la decisión de fumigar debe apoyarse en una investigaciones científicas rigurosas con evidencia objetiva, independiente y concluyente que demuestre la ausencia de daño para la salud y el medio ambiente[57]. Esa evidencia tiene que existir antes de asperjar en vez de producirse asperjando[58]. Con el plan piloto, el Gobierno pretende averiguar en el terreno si el glufosinato hace daño, pero el riesgo recae sobre las familias de Putumayo potencialmente afectadas. Por eso, el Tribunal Administrativo de Putumayo advirtió que no pueden darse por despejadas las incertidumbres sobre el riesgo sin un concepto técnico del Instituto Nacional de Salud.

En un contexto en el que el Gobierno busca retomar la erradicación forzada con el respaldo político y económico de Estados Unidos, resulta indispensable que se respeten los estándares fijados por la Corte Constitucional y los trámites de autorización ambiental y sanitaria. Cambiar de sustancia obliga a preguntarse de nuevo si se está valorando de manera imparcial toda la evidencia científica disponible, si las comunidades participan realmente en la decisión y si se respeta su derecho a la consulta previa. Sea con avionetas, con drones o por vía terrestre, este o cualquier otro gobierno debe demostrar la ausencia de daño antes de fumigar, y poner los derechos de su población por encima de los intereses de otros países en el marco de la implementación de la política de drogas.

B. PERSECUCIÓN DE LA DOSIS PERSONAL

Durante la campaña, Abelardo de la Espriella prometió intervenir parques, entornos escolares y otros espacios afectados por el microtráfico mediante inteligencia anticipativa, investigación criminal y la "recuperación activa del espacio público". Aunque esto se presenta como una ofensiva al microtráfico, los discursos de recuperación amplían las facultades de la Policía y legitiman la persecución de quienes no encajan en un ideal de normalidad urbana. En la práctica, esto produce dos tipos de ciudadanía: una considerada legítima para habitar el espacio público y otra tratada como sospechosa o susceptible de ser expulsada.

Estas promesas llegan cargadas de ambigüedad frente a la dosis personal. Hace años, en un debate

televisado, De la Espriella defendió la despenalización y sostuvo que "no estamos frente a un tema del derecho penal ni de derecho policivo, sino frente a un tema de orden estrictamente médico y de salud pública"[59]. En cambio, en campaña se definió como el candidato "antidrogas" y, aunque reconoció la protección constitucional de la dosis personal, advirtió que eso "no significa que no se pueda cambiar"[60]. La advertencia no es menor cuando gobiernos anteriores han realizado diversos intentos para acabar con la dosis personal[61].

Aunque la Corte Constitucional ha fijado reglas claras para la intervención policial frente al porte y consumo de sustancias en el espacio público[62], la performatividad del Gobierno ha calado en el contexto local: distintas alcaldías del país han incorporado su estética de mano dura como un gesto de autoridad que se aplaude ante las cámaras. En Medellín, un operativo con presencia de la Policía, el Ejército y Migración Colombia para intervenir a personas que consumían en el espacio público terminó con un joven reprendido y trasladado a un CAI. Operativos similares se repitieron en Cali, Bucaramanga, Chía, Barranquilla y Bogotá. Que semejante despliegue termine casi siempre en la sanción de personas que portan su dosis personal deja claro que el objetivo no es desarticular el microtráfico, sino mostrar resultados en la lucha contra las drogas, aunque esos resultados recaigan sobre quienes las usan y no sobre quienes se lucran a partir del expendio.

El 19 de octubre de 2026 remitimos un derecho de petición a la Policía Nacional para solicitar información sobre los comparendos impuestos desde el inicio del gobierno. El 10 de noviembre, la Policía respondió y nos entregó una base de datos del Registro Nacional de Medidas Correctivas. Aunque este informe analiza los primeros cien días del gobierno, la información que nos entregó la Policía fue remitida antes de que se cumpliera ese plazo. Por eso, los datos cubren 91 días —del 7 de agosto al 5 de noviembre de 2026—.

Nuestras principales observaciones y preocupaciones:

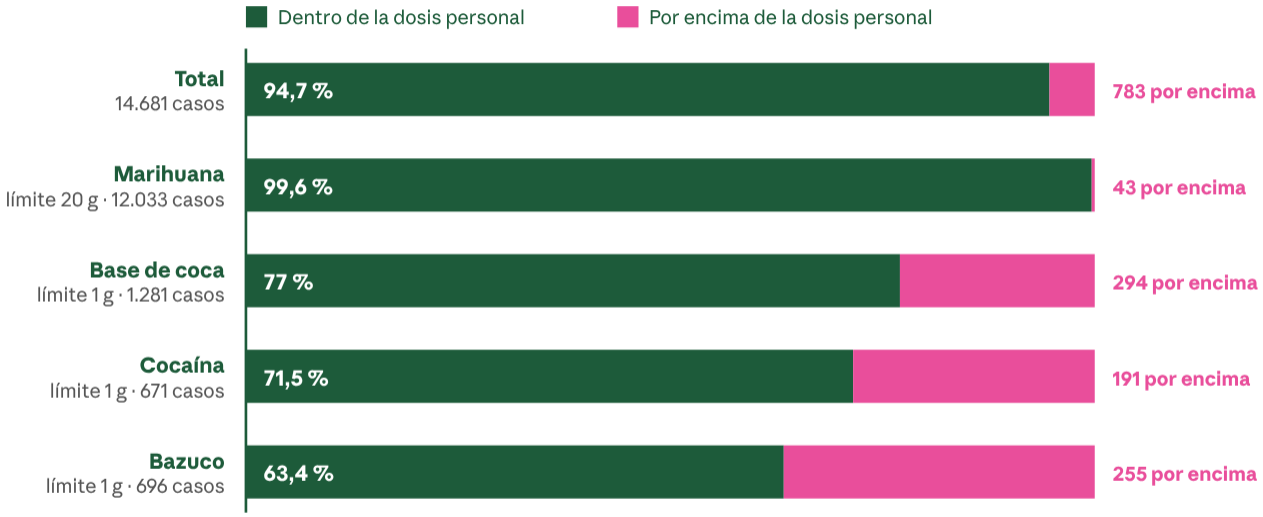
En los primeros días del gobierno de Abelardo De la Espriella se registraron 95.394 comparendos por porte y consumo de sustancias psicoactivas, es decir, un promedio de 1.048 comparendos al día.

- **Los comparendos sancionan cantidades inferiores a la dosis personal.** En los primeros días del gobierno, el 94,7% de los comparendos corresponden a cantidades dentro de la dosis personal[63]. En marihuana, la proporción llega al 99,6% y en los derivados de la coca, la proporción dentro de la dosis personal es del 77 % para la base de coca, el 71,5 % para la cocaína y el 63,4 % para el bazuco. Ninguno de los casos por encima de ese límite supera los cinco gramos, cantidades que podrían encajar en lo que la Corte Suprema de Justicia ha reconocido como dosis de aprovisionamiento[64].

55 Corte Constitucional. *Sentencia T-236 de 2017.* MP: Aquiles Arrieta Gómez.
56 Corte Constitucional. *Sentencia T-413 de 2021.* MP: Cristina Pardo Schlesinger.
57 Corte Constitucional. *Sentencia T-236 de 2017.* MP: Aquiles Arrieta Gómez
58 *Ibídem.*
59 *Participación de Abelardo de la Espriella en el programa Veredicto.* Disponible en: **https://www.youtube.com/watch?v=QoiKP9trXko**
60 Defensores de la Patria. *"Yo soy antidrogas y lo digo con autoridad": Abelardo De La Espriella*. Disponible en: **https://defensoresdelapatria.com/abelardo-de-la-espriella-esta-en-contra-de-consumo-de-drogas/**; Desnúdate con Eva. *Entrevista Abelardo de la Espriella.* Disponible en: **https://www.youtube.com/watch?v=Parbw-jbHqI**
61 Álvaro Uribe impulsó cuatro reformas constitucionales para prohibir la dosis personal e Iván Duque expidió el Decreto 1844 de 2018, que facultó a la Policía para incautar la dosis personal en el espacio público con la promesa de "proteger a la familia y a los niños de Colombia".
62 Corte Constitucional. *Sentencia C-253 de 2019.* MP: Diana Fajardo Rivera; Corte Constitucional. *Sentencia C-127 de 2023.* MP: Juan Carlos Cortés González.
63 El cálculo se hace sobre los 14.681 comparendos en los que la Policía registró marihuana, cocaína, base de coca o bazuco junto con su cantidad. En el 84 % del total de comparendos del periodo no consta ninguna sustancia incautada,
64 Es la cantidad que supera ligeramente el límite de la dosis personal pero que está destinada para el consumo, no para venta. La Corte Suprema de Justicia ha reconocido que el porte de la dosis de aprovisionamiento no es punible cuando no existen fines de comercialización.

GRÁFICA 1. DOSIS PERSONAL EN LOS COMPARENDOS CON CANTIDAD REGISTRADA

7 AGO.–5 NOV. 2026



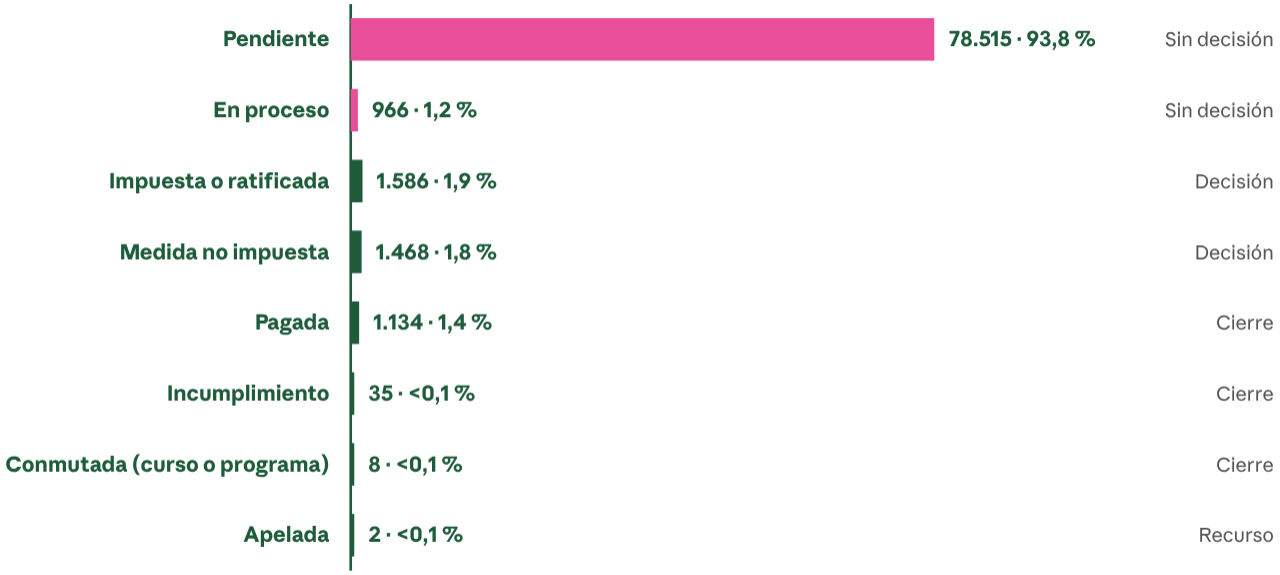
• Solo incluye comparendos con sustancia y cantidad registradas. Excluye 228 casos de sustancias sin límite legal (drogas sintéticas, heroína).
• Límites del artículo 2 de la Ley 30 de 1986. La Policía no reporta la unidad de medida; se asumen gramos.

- **La mayoría de los comparendos están sin resolver.** De las 83.714 multas impuestas en los primeros días del gobierno[65], el 95% sigue pendiente o en proceso. Solo 3.054 han tenido una decisión y, en el periodo estudiado constan apenas 2 recursos y 8 conmutaciones por curso o programa comunitario. Sumado a esto, en casi la mitad de los comparendos que llegaron a una decisión, la autoridad de policía concluyó que la medida no debía imponerse. En nuestro trabajo de acompañamiento legal de casos, desde Temblores ONG hemos identificado que las personas suelen no interponer recursos por desconocimiento del procedimiento o porque el plazo para hacerlo es de apenas tres días hábiles, lo que dificulta el acceso a la justicia en casos asociados con comparendos.
- **Se evidencia un incremento en los comparendos contra personas habitantes de calle.** En los primeros días del gobierno De la Espriella, la Policía impuso 684 comparendos a personas habitantes de calle, 29% más que en el mismo periodo de 2025. En ese mismo lapso, los comparendos por porte y consumo impuestos al resto de la población crecieron apenas 4%. Es decir, mientras para la mayoría de las personas las sanciones se mantuvieron estables, para las personas habitantes de calle aumentaron siete veces más rápido. Sumado a esto, los registros muestran que al 99% de personas habitantes de calle a quienes se les impuso comparendo por porte y consumo se les practicó un registro personal, pero en el 91 % no se encontró ninguna sustancia. Este aumento es especialmente preocupante porque recae sobre personas que se encuentran en una contravención permanente de la norma debido a que no cuentan con espacio privados para portar o consumir sustancias. Adicionalmente, se trata de una población que no cuenta con los recursos económicos para pa-

gar las multas que se imponen por estas conductas contrarias a la convivencia.

Las cifras de estos primeros días de gobierno confirman que persiste una tensión entre las normas de policía y su aplicación cotidiana en las calles. A pesar de su protección constitucional, las cifras analizadas demuestran un patrón alarmante de procedimientos policiales que concentran sus esfuerzos en perseguir la dosis personal en el espacio público. Por eso, es necesario que se respete la jurisprudencia de la Corte Constitucional que protege la dosis personal y que los procedimientos adelantados por la Policía consideren que cualquier restricción en el espacio público debe ser excepcional, proporcional y respetuosa de los derechos de las personas que usan drogas.

GRÁFICA 2. ESTADO DE LAS MULTAS POR COMPORTAMIENTOS DEL 7 AGO. AL 5 NOV. 2026



- 83.714 multas en el periodo; 79.481 (94,9 %) siguen pendientes o en proceso.
- El RNMC no registra cuántas objeciones se presentaron ni cuántas se resolvieron a favor.

65 El número total de comparendos es de 95.394 y la cifra de 83.714 corresponde a la medida correctiva de multa.

6

POLÍTICA CARCELARIA

A. TRASLADOS: EL ESPECTÁCULO DEL CASTIGO Y LAS PREGUNTAS SIN RESPUESTA

Desde sus primeros días, el gobierno de Abelardo de la Espriella ha convertido los traslados de personas privadas de la libertad en una de las principales imágenes de su política criminal. El 25 de agosto, la Presidencia anunció el traslado de 20 personas desde Barranquilla hacia establecimientos penitenciarios de Bogotá[66]. Las imágenes difundidas mostraban hombres rapados, esposados de manos y pies, custodiados por agentes encapuchados y fuertemente armados. La puesta en escena, que reproduce elementos característicos del modelo penitenciario de Nayib Bukele en El Salvador, fue presentada como una demostración de autoridad frente a quienes presuntamente continuaban delinquiendo desde prisión.

La escena se ha repetido durante estos primeros meses. El 15 de septiembre, el presidente ordenó trasladar a 120 personas recluidas en Buenaventura[67]; el 23 de septiembre anunció la reubicación de otras 76 personas presuntamente vinculadas con las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada[68] y, el 20 de octubre, informó sobre el traslado de 91 personas desde establecimientos de Montería, Sincelejo, Cartagena y Barranquilla[69].

El problema no es que el INPEC ejerza esa facultad, sino que el Gobierno haya convertido su exhibición pública en una demostración de eficacia sin acompañarla de información suficiente sobre los criterios técnicos que sustentan las decisiones. ¿Por qué trasladar a una persona de un establecimiento a otro? ¿Qué condiciones de seguridad ofrece el lugar de destino? ¿Tiene capacidad para recibirla sin agravar el hacinamiento? ¿Qué medidas impiden que las redes de criminalidad se reproduzcan en la nueva cárcel?

Desde Temblores ONG buscamos obtener respuestas. El 9 de octubre de 2026, presentamos un derecho de petición dirigido INPEC, en el que solicitamos información sobre los traslados realizados desde el 7 de agosto. Preguntamos por el número de personas trasladadas, los establecimientos de origen y destino, su situación jurídica, los motivos de las decisiones y los actos administrativos, conceptos técnicos o protocolos que las sustentaban. También solicitamos conocer los criterios utilizados para seleccionar a las personas y los establecimientos receptores, así como las autoridades responsables de ordenar los movimientos

Al momento de elaborar este informe, no hemos recibido una respuesta a nuestra solicitud y tuvimos que interponer una acción de tutela para exigir la protección de nuestro derecho fundamental de información. Esta ausencia de información impide establecer si los traslados anunciados responden a una evaluación individual de riesgos, a una estrategia penitenciaria documentada o a decisiones cuya principal justificación pública ha sido la demostración de autoridad. Mientras el Gobierno difunde imágenes de los operativos, seguimos sin contar con la información necesaria para examinar sus fundamentos y resultados. Trasladar a quienes presuntamente dirigen actividades ilega-

66 Presidencia de la República de Colombia. (25 de agosto de 2026). *20 presos de bandas criminales son trasladados de Barranquilla a Bogotá, por orden del Presidente de la República.*

67 Presidencia de la República de Colombia. (15 de septiembre de 2026). *Presidente De La Espriella ordenó traslado de 120 presos de cárceles de Buenaventura.*

68 Presidencia de la República de Colombia. (23 de septiembre de 2026). *Presidente De La Espriella ordena trasladar a 76 reclusos sindicados de pertenecer a las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada.*

69 Presidencia de la República de Colombia. (20 de octubre de 2026). *'Las cárceles no son para seguir delinquiendo': Presidente Abelardo De La Espriella ordenó traslado de 91 reclusos a otros penales.*

les en centros penitenciarios no equivale, por sí mismo, a desarticular las estructuras que las hacen posibles. La corrupción penitenciaria, las redes de extorsión y las posibles complicidades institucionales constituyen problemas que requieren medidas sostenidas de investigación, control y rendición de cuentas. Si las condiciones persisten, cambiar de establecimiento a una persona puede desplazar el problema sin resolverlo.

A ello se suma una dimensión que desaparece casi por completo de la narrativa gubernamental: la resocialización. El lugar donde una persona cumple su condena no es una decisión irrelevante para sus posibilidades de reconstruir vínculos familiares y comunitarios. La Regla 59 de las Reglas Mandela establece que, en la medida de lo posible, las personas privadas de la libertad deben permanecer en establecimientos cercanos a sus hogares o lugares de arraigo social[70]. La Corte Constitucional colombiana también ha reconocido la importancia de la unidad familiar para la finalidad resocializadora de la pena[71]. Trasladar a una persona a cientos de kilómetros de su familia puede convertir las visitas en una posibilidad excepcional, especialmente cuando sus familiares no cuentan con recursos para asumir los costos del transporte y el alojamiento. Esto no solamente afecta a quien está privado de la libertad, sino también a sus hijos, parejas y redes de apoyo. Una política que pretende reducir la criminalidad debería explicar cómo incorpora estas consecuencias en sus decisiones, porque debilitar los vínculos que favorecen la reintegración social puede resultar contradictorio con el propósito de prevenir nuevos delitos.

Hay, finalmente, una dimensión de estas imágenes que no podemos pasar por alto. Las cabezas rapadas, las cadenas, los cuerpos alineados y la exhibición de armamento construyen una representación en la que las personas privadas de la libertad aparecen reducidas a objetos sobre los que el Estado demuestra su poder. La privación de la libertad es una sanción legal que no elimina la dignidad humana ni autoriza castigos adicionales destinados a producir humillación pública. La exhibición audiovisual de medidas de sujeción no constituye un resultado de política criminal. Las imágenes no demuestran que haya disminuido la extorsión, que se hayan desarticulado redes de corrupción o que hayan mejorado las condiciones de seguridad dentro de las cárceles.

B. PREOCUPACIÓN POR NUEVOS DELITOS ESTATUTO.

El Estatuto Antiterrorista no solo plantea preguntas sobre la protesta y las libertades civiles. También amenaza con profundizar una de las crisis que el Estado colombiano lleva décadas sin resolver: la de sus cárceles. Cada vez que un Gobierno propone nuevos delitos, amplía las conductas castigadas o aumenta las penas, debe responder una pregunta que suele desaparecer detrás del discurso de mano dura: ¿cuántas personas más podrían terminar privadas de la libertad, durante cuánto tiempo y en qué condiciones? Sin una estimación seria de ese impacto, el endurecimiento penal corre el riesgo de convertirse en otra promesa de seguridad cuyo costo se traslada a establecimientos penitenciarios sobreocupados y a personas que ya viven bajo condiciones que comprometen sus derechos fundamentales.

Los riesgos operan en varios niveles. Una definición imprecisa de conductas como la «instrumentalización de población civil» o la obstrucción de operaciones de la Fuerza Pública —si se incorpora en esos términos al articulado definitivo— podría extender la persecución penal a comportamientos que deben distinguirse cuidadosamente de la participación en organizaciones armadas o de actos terroristas. Si, además, las nuevas figuras

tienen penas más altas, podrían aumentar los tiempos efectivos de prisión y alterar, según las reglas legales aplicables, la procedencia de medidas de aseguramiento, subrogados y beneficios. Esto no significa que cada nueva investigación termine en una condena o que toda pena mayor implique detención preventiva; significa que el Gobierno debe justificar cada expansión del castigo y demostrar que no está utilizando el derecho penal para sustituir una política de prevención, investigación y protección de derechos.

El impacto tampoco se agota en el número de cupos. Más ingresos o estancias más prolongadas pueden agravar la presión sobre la atención médica, la alimentación, el agua, el acceso a defensa, las visitas y los programas de estudio y trabajo. También pueden aumentar la carga sobre los centros de detención transitoria, donde permanecen personas sindicadas que no deberían soportar las fallas de capacidad del sistema. El problema es especialmente grave cuando se pretende responder a fenómenos complejos con penas más severas sin explicar de dónde saldrán los recursos, el personal, la infraestructura y las medidas de resocialización necesarias para cumplirlas dignamente.

Desde Temblores sostenemos que el Gobierno no puede presentar el encarcelamiento como una solución gratuita. Antes de ampliar delitos o penas debe publicar el texto preciso de cada propuesta, su justificación de necesidad y proporcionalidad, la evaluación de alternativas menos lesivas y un análisis de impacto penitenciario y presupuestal: población potencialmente afectada, duración estimada de la privación de libertad, efectos sobre detención preventiva y beneficios, capacidad institucional y costos de garantizar derechos. Sin esas respuestas, el Estatuto corre el riesgo de repetir una fórmula conocida: anunciar más castigo para demostrar autoridad, mientras se profundizan las condiciones que hacen de la cárcel un espacio de vulneración de derechos.

C. LA LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN QUE TERMINÓ PERSIGUIENDO TELEVISORES Y VENTILADORES: RETIRO DE IMPLEMENTOS EN LAS CÁRCELES

La llamada lucha contra la corrupción carcelaria del gobierno de Abelardo de la Espriella también ha comenzado a generar preocupaciones sobre las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad. Las organizaciones sociales hemos recibido denuncias de personas que trabajan al interior de establecimientos penitenciarios sobre el retiro de televisores, ventiladores y otros elementos utilizados cotidianamente por la población recluida. En la Reclusión de Mujeres El Buen Pastor, en Bogotá, la organización Mujeres Libres ha recibido denuncias sobre el retiro de televisores de los patios. Aunque estas actuaciones se presentan en el contexto de las medidas de control y seguridad, desconocemos cuáles son sus fundamentos técnicos.

Estas preocupaciones fueron expuestas durante una inspección judicial realizada el 28 de septiembre de 2026 en la Reclusión de Mujeres El Buen Pastor, en la que se pusieron en conocimiento de las autoridades judiciales las denuncias sobre el retiro de televisores de los patios. Durante la dili-

70 Naciones Unidas, Reglas Nelson Mandela, Resolución 70/175 de 2015, reglas 58, 59 y 106.

71 Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena, Sentencia C-075 de 2021, 24 de marzo de 2021, expediente D-13850, magistrado ponente Jorge Enrique Ibáñez Najar.

gencia, una de las magistradas manifestó su sorpresa frente a la medida y cuestionó qué afectación podía producir la presencia de un televisor en un patio, especialmente cuando el establecimiento enfrenta problemas de infraestructura mucho más urgentes. Así, mientras persisten deficiencias materiales que comprometen las condiciones de vida de las mujeres privadas de la libertad, las actuaciones institucionales parecen concentrarse en retirar elementos de uso cotidiano sin que exista claridad sobre los riesgos que se pretende prevenir.

El Gobierno ha presentado el retiro de elementos y las intervenciones sobre las instalaciones eléctricas como resultados de su política de seguridad. El 29 de septiembre, la Presidencia anunció que durante los primeros cincuenta días de gobierno se había realizado 4.080 operativos de registro y control y 10.716 desconexiones de redes eléctricas clandestinas en los establecimientos penitenciarios[72]. La prevención de conexiones irregulares y el control de objetos utilizados para cometer delitos son responsabilidades del Estado. Sin embargo, estas cifras no explican si las actuaciones comprometieron servicios necesarios para garantizar condiciones dignas de reclusión. Una conexión clandestina puede representar un riesgo eléctrico que debe corregirse, pero su eliminación no puede traducirse en la pérdida de servicios esenciales sin una alternativa segura.

Además, las medidas se aplican sin considerar las necesidades diferenciadas de la población penitenciaria. En el caso de las mujeres privadas de la libertad, los televisores pueden cumplir funciones que van más allá del entretenimiento. En El Buen Pastor constituyen una de las pocas alternativas para sobrellevar las largas jornadas de encierro, distraerse y enfrentar la ansiedad asociada con la separación de sus familias. Su retiro, sin alternativas de acceso a actividades recreativas, culturales o de acompañamiento psicosocial, puede profundizar las dificultades emocionales que experimentan las mujeres durante la reclusión.

La preocupación es todavía mayor frente a las denuncias sobre el retiro o las restricciones al uso de ventiladores y conexiones eléctricas necesarias para su funcionamiento. El 18 de agosto de 2026, la Corte Constitucional profirió el Auto 1129, mediante el cual ordenó adoptar medidas urgentes y estructurales para enfrentar las temperaturas extremas, la ventilación insuficiente y la precariedad eléctrica de la Cárcel y Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar[73]. Durante una inspección judicial, la Corte constató que las personas recluidas estaban expuestas a condiciones de calor intenso, sin sombra suficiente y con sistemas de ventilación precarios. La administración penitenciaria reconoció que no había autorizado la instalación masiva de ventiladores eléctricos porque todavía no contaba con un diagnóstico definitivo sobre la capacidad de sus redes y transformadores.

La Corte fue contundente al señalar que la ventilación adecuada y los mecanismos básicos de enfriamiento no constituyen simples comodidades, sino condiciones necesarias para proteger la salud y la dignidad humana. Por ello, ordenó al INPEC y a la USPEC adoptar medidas inmediatas de mitigación, realizar un diagnóstico técnico independiente y desarrollar soluciones permanentes de ventilación y adecuación eléctrica. También estableció que cualquier imposibilidad técnica para instalar sistemas de enfriamiento debía justificarse de manera específica y documentada, sin que bastara invocar problemas presupuestales o deficiencias generales de infraestructura.

Este pronunciamiento resulta fundamental para examinar las medidas adoptadas durante los primeros cien días del Gobierno. Aunque el Auto 1129 se refiere específicamente a la cárcel de Valledupar y no resuelve sobre los retiros que se han denunciado, recuerda una obligación que ninguna

72 Presidencia de la República de Colombia. (29 de septiembre de 2026). *Presidente De La Espriella presenta histórico balance de control carcelario: 4.080 operativos en 50 días.*

73 Corte Constitucional de Colombia, Sala Especial de Seguimiento al Estado de Cosas Inconstitucional Penitenciario y Carcelario. Auto 1129 del 18 de agosto de 2026, M. P. Jorge Enrique Ibáñez Najar.

política de seguridad puede desconocer: las personas privadas de la libertad tienen derecho a condiciones materiales dignas, y el Estado no puede trasladarles las consecuencias de sus propias deficiencias de infraestructura. Retirar ventiladores o conexiones eléctricas sin garantizar alternativas adecuadas podría agravar condiciones que la justicia constitucional ha ordenado corregir.

Así pues, combatir la corrupción penitenciaria no puede convertirse en una política indiscriminada de privaciones adicionales para quienes ya se encuentran bajo custodia del Estado. Retirar teléfonos utilizados para extorsionar, desmantelar redes criminales o corregir conexiones eléctricas peligrosas son medidas que pueden tener justificación. Pero un televisor utilizado para sobrellevar el encierro o un ventilador necesario para soportar temperaturas extremas no pueden recibir automáticamente el mismo tratamiento. La política criminal debe ser capaz de distinguir entre aquello que facilita la comisión de delitos y aquello que contribuye a garantizar condiciones mínimas de bienestar.

Las cárceles colombianas atraviesan una crisis estructural que no se resolverá retirando objetos ni multiplicando operativos. Mientras el Gobierno presenta las incautaciones y desconexiones como demostraciones de autoridad, persiste la obligación de garantizar la salud, la dignidad y la resocialización de las personas privadas de la libertad.

7

MIGRACIONES

A. COLOMBIANOS PRIMERO: CUANDO LA MIGRACIÓN SE CONVIERTE EN UN ASUNTO DE SEGURIDAD

Durante los primeros cien días del gobierno de Abelardo de la Espriella, la política migratoria ha empezado a ocupar un lugar cada vez más visible dentro de su discurso de seguridad. Bajo la consigna "Colombianos primero", el Gobierno ha puesto el foco en el control de la migración irregular y la deportación de personas extranjeras. El 23 de agosto de 2026, durante un Consejo de Seguridad realizado en Barranquilla, el presidente anunció el inicio de operativos conjuntos entre Migración Colombia y la Policía Nacional para identificar a personas extranjeras en situación migratoria irregular e iniciar procesos de deportación. Según explicó, primero se identificaría a quienes presuntamente estuvieran cometiendo delitos y, después, a quienes no tuvieran regularizada su situación migratoria. En esa misma intervención, ADLE afirmó: *"Primero los colombianos, segundo los colombianos y tercero los colombianos. Que les quede claro".*[74] Esta declaración establece una diferencia entre la población colombiana y la extranjera, y presenta el control migratorio como parte de una política que prioriza la seguridad nacional.

Posteriormente, el 3 de noviembre, desde el Puente Internacional Tienditas, en Norte de Santander, el presidente informó que entre el 7 de agosto y el 29 de octubre se habían realizado 812 deportaciones y expulsiones de personas extranjeras. De estas, según manifestó, 462 respondieron a razones de seguridad nacional, orden público o requerimientos de autoridades extranjeras e Interpol.[75]

Estos pronunciamientos generan preocupaciones desde un enfoque de derechos humanos, especialmente porque relacionan la migración irregular con los problemas de seguridad. Si bien el Estado tiene la facultad de controlar los flujos migratorios, investigar posibles delitos y aplicar las sanciones establecidas en la ley, estas acciones deben respetar los derechos de todas las personas. Estar en situación migratoria irregular es una condición administrativa, no un delito. Por eso, ni la nacionalidad ni la situación migratoria pueden utilizarse para asumir que una persona está cometiendo un delito o justificar tratos discriminatorios. Además, relacionar de manera general la migración con la criminalidad puede reforzar prejuicios y aumentar la discriminación contra las personas migrantes.

En el caso de las deportaciones, estas tampoco pueden realizarse de manera automática ni colectiva. Cada caso debe revisarse de forma individual y garantizar el debido proceso y la participación de las personas involucradas. La Corte Constitucional ha reiterado estas obligaciones en las sentencias T-500 de 2018[76] y T-110 de 2026[77], en las que estableció límites a las facultades de las autoridades migratorias y señaló la importancia de tener en cuenta las circunstancias particulares de cada persona. Esta última sentencia es especialmente relevante porque estudió el caso de una mujer trans migrante y concluyó que las autoridades vulneraron sus derechos al no evaluar adecuadamente los riesgos que enfrentaría si regresaba a su país de origen, ni aplicar un enfoque de género e intersec-

74 Presidencia de la República de Colombia. (23 de agosto de 2026). Terrorismo, narcotráfico, homicidio, hurto, extorsión, migración ilegal y respaldo a la Fuerza Pública, claves en política de Seguridad del Presidente De La Espriella.

75 Presidencia de la República de Colombia. (3 de noviembre de 2026). Presidente De La Espriella confirmó que entre el 7 de agosto y el 29 de octubre han sido deportados y expulsados del país 812 extranjeros.

76 Corte Constitucional de Colombia, Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-500 del 19 de diciembre de 2018, M. P. Diana Fajardo Rivera.

77 Corte Constitucional de Colombia, Sala Segunda de Revisión. Sentencia T-110 del 29 de abril de 2026, M. P. Carlos Camargo Assis.

cionalidad. A esto se suma que el artículo 22.9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos[78] prohíbe expresamente las expulsiones colectivas de personas extranjeras.

Las preocupaciones también se extienden al lenguaje utilizado por el presidente. En diferentes pronunciamientos, ADLE ha recurrido a expresiones como "inmigrantes ilegales" para referirse a las personas migrantes. Un ejemplo de ello fue su intervención durante el Consejo de Seguridad realizado en Barranquilla el 23 de agosto, en la que afirmó: *"No voy a aceptar a inmigrantes ilegales, de donde sea que vengan, que estén cometiendo fechorías. En Colombia se van y los deportamos"*. Este tipo de expresiones confunde la situación migratoria de una persona con su identidad y, en un discurso que relaciona migración y criminalidad, refuerza prejuicios y formas de discriminación. Es importante recordar que ninguna persona es ilegal: estar en situación migratoria irregular no le quita su dignidad ni sus derechos.

Ahora, el alcance de la consigna "Colombianos primero" va más allá de expresar una prioridad política para la población nacional. Cuando se utiliza para establecer una oposición entre las personas colombianas y extranjeras, puede transmitir la idea de que garantizar los derechos de unas implica restárselos a otras. En sus pronunciamientos sobre política migratoria, el presidente también ha relacionado la presencia de personas extranjeras, especialmente de población venezolana, con problemas de seguridad y convivencia. De esta manera, la migración empieza a presentarse no como un fenómeno social que requiere respuestas institucionales integrales, sino como un problema que debe atenderse principalmente mediante vigilancia, control y expulsión.

Esta narrativa desconoce que los derechos humanos no dependen de la nacionalidad ni de la situación migratoria. La Constitución Política establece que las personas extranjeras gozan de las mismas garantías reconocidas a las nacionales, salvo las limitaciones previstas en la propia Constitución y la ley. Por tanto, la respuesta del Estado no puede convertir la nacionalidad en un criterio para presumir que una persona representa una amenaza ni justificar un trato diferente en el ejercicio de sus derechos.[79]

Estas preocupaciones no se limitan al discurso presidencial. También es necesario examinar cómo se están incorporando las medidas de control migratorio en las estrategias territoriales de seguridad. Un ejemplo es el denominado Bloque de Seguridad Urbana anunciado para el municipio de Chía, Cundinamarca.[80] En respuesta a un derecho de petición presentado por Temblores ONG, la Alcaldía hizo referencia expresa a la participación de Migración Colombia en esta estrategia e identificó el fortalecimiento del control migratorio como uno de sus componentes. La respuesta también incluyó los controles migratorios entre los procedimientos que pueden desarrollarse durante las intervenciones de los Bloques de Seguridad Urbana.[81]

La Alcaldía explicó que estos Bloques funcionan como un mecanismo de articulación y coordinación entre distintas instituciones, sin crear nuevas autoridades ni modificar las competencias legales de las entidades participantes. En ese marco, identificó a Migración Colombia como la autoridad encargada de la vigilancia, el control y la verificación migratoria. Entre las actividades previstas mencionó la verificación de la situación migratoria de personas extranjeras, su registro e identificación y el desarrollo de actuaciones administrativas ante posibles infracciones al régimen migratorio. Esto evidencia que las capacidades de control de esta entidad pueden incorporarse a intervenciones territoriales organizadas alrededor de objetivos de seguridad y convivencia.[78]

Sin embargo, la respuesta de la Alcaldía dejó muchas preguntas sobre la formalización y la implementación de la estrategia. La entidad señaló que, para el momento de la respuesta, el Gobierno nacional todavía no había expedido el decreto para

formalizar la creación de los Bloques de Seguridad Urbana y que el municipio no había suscrito convenios, protocolos ni otros instrumentos específicos para implementar los cambios consultados. Tampoco pudo precisar cuántos funcionarios participarían en las intervenciones ni entregó cifras sobre los operativos en los que hubiera participado Migración Colombia o sobre el número de personas sometidas a verificaciones migratorias.[78]

Otro aspecto relevante tiene que ver con los criterios para determinar quiénes pueden ser objeto de verificación migratoria. La Alcaldía afirmó que la sola condición de ser extranjero no constituye un motivo suficiente para realizar un control y que no se utilizarían características como la apariencia física, el fenotipo, el acento, el idioma o la vestimenta para seleccionar personas. También aseguró que no se habían desarrollado prácticas de perfilamiento racial, étnico, nacional o socioeconómico. No obstante, no entregó protocolos ni criterios operativos concretos que permitan conocer cómo se determina cuándo una situación amerita la intervención de Migración Colombia y cómo se verifica que esas reglas se apliquen efectivamente durante los operativos.[78]

La información sobre los mecanismos de registro y seguimiento también resulta insuficiente. La Alcaldía señaló que existen mecanismos generales de planeación y trazabilidad, así como registros individuales cuando la naturaleza de la actuación y las normas aplicables lo exigen, pero aclaró que no todas las interacciones preventivas o los controles rutinarios generan un registro individual. Tampoco contempla crear una base de datos municipal que permita registrar todas las personas sometidas a verificaciones o controles preventivos. En consecuencia, la respuesta no permite establecer con claridad cuántas personas fueron verificadas, qué procedimientos se realizaron ni cuáles fueron sus resultados, lo que dificulta evaluar el alcance de estas actuaciones y los mecanismos disponibles para prevenir posibles abusos.[78]

Estas limitaciones hacen necesario contar con reglas claras sobre las responsabilidades de cada institución durante los operativos conjuntos. Aunque la Alcaldía afirma que cada entidad conserva sus competencias, para las personas afectadas puede no resultar evidente qué autoridad está realizando un procedimiento, cuál es su fundamento jurídico o ante quién pueden reclamar si consideran que sus derechos fueron vulnerados. También es indispensable evitar que se confundan actuaciones que tienen finalidades y consecuencias jurídicas distintas. Un procedimiento de identificación, una requisa, un registro personal o la existencia de una investigación penal no constituyen, por sí solos, causales automáticas de deportación o expulsión. Estas medidas migratorias sólo pueden adoptarse cuando se configura alguna de las causales previstas en la normativa, mediante el procedimiento administrativo correspondiente y con respeto de las garantías del debido proceso. En el caso de las sanciones económicas, además, deben verificarse las condiciones específicas que establece la ley, pues no cualquier comparendo da lugar a una medida migratoria.[82]

Ahora, la política migratoria tampoco puede reducirse a identificar personas extranjeras, verificar su situación administrativa y adoptar medidas para que abandonen el territorio. La Ley 2136 de 2021[83], que establece los lineamientos de la Política Integral Migratoria de Colombia, plantea objeti-

78 Organización de los Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 22, numerales 8 y 9.
79 Asamblea Nacional Constituyente de Colombia. Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 100.
80 Alcaldía Municipal de Chía. (1 de septiembre de 2026). Chía pone en marcha el Bloque de Seguridad Urbana, la estrategia del Gobierno Nacional.
81 Alcaldía Municipal de Chía, Despacho. (16 de octubre de 2026). Respuesta al derecho de petición de información sobre el Bloque de Seguridad Urbana y el plan piloto de seguridad en el municipio de Chía, radicado 20269999942196 del 3 de septiembre de 2026.
82 Corte Constitucional de Colombia, Sala Plena. Sentencia SU-397 del 19 de noviembre de 2021, M. P. Alejandro Linares Cantillo, párrs. 159 y 173; Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1067 del 26 de mayo de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Relaciones Exteriores, arts. 2.2.1.13.1.1, 2.2.1.13.1.2, 2.2.1.13.2.1 y 2.2.1.13.2.2.
83 Congreso de la República de Colombia. Ley 2136 del 4 de agosto de 2021, por medio de la cual se establecen las definiciones, principios y lineamientos para la reglamentación y orientación de la Política Integral Migratoria del Estado Colombiano (PIM), y se dictan otras disposiciones.

vos más amplios: promover una migración segura, ordenada y regular, impulsar la integración socioeconómica y cultural de las personas migrantes, articular las acciones de las instituciones nacionales y territoriales y prevenir todas las formas de discriminación, incluidas la xenofobia y la intolerancia. Esto implica que la gestión migratoria debe incluir medidas de regularización, acceso a derechos, integración y protección, además de los procedimientos de vigilancia y control que correspondan conforme a la ley.

Una política que promete proteger primero a unas personas a costa de debilitar los derechos de otras no fortalece la democracia ni resuelve los problemas de seguridad. Por el contrario, contribuye a construir una sociedad en la que la pertenencia nacional empieza a determinar quién merece protección, quién debe demostrar permanentemente que no representa una amenaza y quién puede ser sometido a mayores controles por el simple hecho de ser considerado extranjero. La dignidad humana no puede depender de un pasaporte, y el Estado no puede establecer categorías de ciudadanía de primera y segunda clase.

Frente a este panorama, desde Temblores ONG insistimos en que la discusión sobre migración debe darse desde la defensa irrestricta de los derechos humanos. Las personas migrantes no son una amenaza que deba ser administrada mediante operativos, ni su presencia puede convertirse en una justificación para ampliar indiscriminadamente las facultades de control estatal. Necesitamos instituciones que garanticen derechos, decisiones administrativas sujetas a la ley y políticas públicas capaces de responder a las realidades de quienes migran. Porque la dignidad y los derechos no tienen fronteras.

8

GÉNERO Y DERECHOS LGBTI

Durante los primeros cien días del gobierno de Abelardo de la Espriella, los derechos de las mujeres y de las personas LGBTIQ+ han estado en medio de distintas controversias. Las discusiones sobre la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), la atención en salud de niñas, niños y adolescentes trans, la educación sexual y el reconocimiento de las familias diversas han llegado al Congreso y a las instituciones del Estado. A esto se suman el retiro de Colombia de la Coalición por la Igualdad de Derechos y las declaraciones de la dirección del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF).

Aunque estos hechos tienen alcances distintos, en conjunto muestran que el reconocimiento de la autonomía, la igualdad y la diversidad sigue siendo un terreno de disputa política. No se trata solamente de discusiones sobre normas o conceptos: detrás de ellas están las posibilidades reales de decidir sobre el propio cuerpo, acceder a servicios de salud sin discriminación, recibir una educación sexual integral y construir una familia sin que su composición sea cuestionada por el Estado.

A. LA AUTONOMÍA Y LA DIVERSIDAD EN DISPUTA

Una de las primeras señales de esta discusión apareció el 7 de agosto de 2026, cuando las congresistas Sara Jimena Castellanos y Carol Stefanny Borda Acevedo, quienes se identificaron como integrantes de la bancada provida, enviaron una carta[84] a la ministra de Salud designada, Ana María Vesga. En ella solicitaron suspender o derogar varias disposiciones relacionadas con los derechos sexuales y reproductivos y la atención de personas trans: la Resolución 1575 de 2026 del Ministerio de Salud[85]; la Resolución 0813 de 2026[86], relacionada con la eutanasia en niñas, niños y adolescentes; y las circulares externas de la Superintendencia Nacional de Salud 2024150000000009-5 del 15 de agosto de 2024[87] y 2024150000000011-5 del 20 de septiembre de 2024,[88] sobre la atención de niñas, niños y adolescentes trans y los tratamientos de afirmación de género.

Las congresistas cuestionaron que asuntos como la IVE, la atención en salud de menores trans y la eutanasia estuvieran regulados mediante disposiciones administrativas. A su juicio, estos temas debían discutirse en el Congreso y, en determinados casos, regularse mediante leyes estatutarias. Para sustentar su solicitud también recurrieron a argumentos sobre la protección de la vida, la familia y la autoridad parental.

La carta no tenía la capacidad de suspender o derogar las disposiciones cuestionadas. Sin embargo, sí puso sobre la mesa una discusión de fondo: el cuestionamiento a garantías que permiten a las mujeres y personas gestantes decidir sobre sus

84 Senadora Sara Jimena Castellanos y representante a la Cámara Carol Stefanny Borda Acevedo. (7 de agosto de 2026). Solicitud de derogatoria de actos administrativos del sector salud sobre interrupción voluntaria del embarazo, promoción de tratamientos trans en niños y adolescentes, y eutanasia en menores de edad; y solicitud de seguimiento a la implementación de la Ley 2244 de 2022 sobre violencia obstétrica, dirigida a Ana María Vesga, ministra de Salud y Protección Social designada. Bogotá D. C.

85 Ministerio de Salud y Protección Social. (29 de julio de 2026). Resolución 001575 de 2026, por la cual se adiciona un artículo a la Resolución 051 de 2023 y se modifica el numeral 4.2 del Lineamiento Técnico y Operativo de la Ruta Integral de Atención en Salud Materno Perinatal adoptado mediante la Resolución 3280 de 2018.

86 Ministerio de Salud y Protección Social. (28 de abril de 2026). Resolución 813 de 2026, por medio de la cual se da cumplimiento a las órdenes emitidas por la Corte Constitucional en relación con el derecho a morir dignamente, en sus dimensiones de eutanasia y de adecuación de los esfuerzos terapéuticos, y se dictan otras disposiciones.

87 Superintendencia Nacional de Salud. (15 de agosto de 2024). Circular Externa 2024150000000009-5 de 2024, mediante la cual se imparten instrucciones frente a la garantía del acceso, calidad e integralidad de la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) en el territorio nacional.

88 Superintendencia Nacional de Salud. (20 de septiembre de 2024). Circular Externa 2024150000000011-5 de 2024, por la cual se imparten instrucciones generales de inspección, vigilancia y control para la garantía del derecho a la salud de las personas trans en Colombia.

cuerpos, y a las personas trans acceder a servicios de salud respetuosos de su identidad de género.

Ante estas solicitudes, Temblores ONG presentó un derecho de petición al Ministerio de Salud para conocer las actuaciones adelantadas y las medidas previstas frente a una eventual modificación o derogatoria de la Resolución 1575 de 2026. En su respuesta, el Ministerio confirmó que había recibido solicitudes en ese sentido, pero informó que todavía no había realizado análisis jurídicos, técnicos, científicos ni de impacto sobre sus posibles consecuencias. También aclaró que la resolución continuaba vigente y debía ser cumplida por sus destinatarios.[89]

La respuesta resulta importante porque confirma que las solicitudes de modificación ya estaban en conocimiento de la entidad, aunque sus posibles efectos sobre las garantías existentes aún no habían sido evaluados. Al mismo tiempo, el Ministerio reiteró que la atención relacionada con la IVE debe garantizar decisiones libres de presiones, información objetiva y científica, y que las convicciones personales de quienes prestan estos servicios no pueden condicionar las decisiones de las personas gestantes. También recordó que la objeción de conciencia es individual y tiene límites. Frente a la atención de personas trans y no binarias, insistió en la obligación de respetar su identidad de género, incluidos sus nombres y pronombres.

Estas garantías no son simples formalidades administrativas. Son parte de las condiciones necesarias para que las mujeres y personas gestantes puedan decidir sobre sus cuerpos y proyectos de vida, y para que las personas trans reciban atención en salud sin tener que enfrentar cuestionamientos sobre quiénes son. En el caso de la IVE, además, existe un marco constitucional consolidado por la Corte Constitucional, particularmente a partir de las sentencias C-355 de 2006[90] y C-055 de 2022,[91] que reconoce la autonomía reproductiva y establece las condiciones para su ejercicio.

La discusión también se ha trasladado al Congreso. Durante este periodo se han tramitado o presentado iniciativas que, desde distintos enfoques, abordan la protección de la vida en gestación, la atención en salud de personas trans, la educación sexual, entre otras. Aunque no todas persiguen el mismo propósito ni tienen los mismos efectos, su contenido permite identificar algunos de los asuntos que están marcando la agenda legislativa sobre género y diversidad.

Uno de los antecedentes de esta discusión es el Proyecto de Acto Legislativo 114 de 2026 Cámara, radicado el 28 de julio, antes del inicio del periodo de los primeros cien días. La iniciativa propone modificar el artículo 11 de la Constitución para establecer expresamente la protección de la vida humana desde la fecundación y reconocer al ser humano en gestación como sujeto de especial protección constitucional.[92] Aunque no plantea de manera expresa la eliminación de la IVE, una modificación de este tipo podría incidir en la forma en que se ponderan los derechos de las mujeres y personas gestantes frente a la protección de la vida en gestación. Por eso, su alcance debe examinarse a la luz de los derechos a la dignidad, la salud, la igualdad y la autonomía reproductiva reconocidos por la Corte Constitucional.

Las iniciativas relacionadas con los derechos de las personas trans también han ocupado un lugar importante en esta agenda. El Proyecto de Ley 211 de 2026 Senado, denominado Ley Laura: niños, no experimento, fue radicado el 26 de agosto y propone establecer restricciones a las intervenciones médicas de afirmación de género en niñas, niños y adolescentes. Según su ficha legislativa, contempla prohibiciones relacionadas con el uso de bloquea-

89 Ministerio de Salud y Protección Social. (17 de septiembre de 2026). Respuesta al derecho de petición sobre el cumplimiento de la Sentencia C-055 de 2022, la implementación del marco vigente sobre la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) y la Resolución 1575 de 2026, radicado 2026210003345431.

90 Corte Constitucional de Colombia. (10 de mayo de 2006). *Sentencia C-355 de 2006*.

91 Corte Constitucional de Colombia. (21 de febrero de 2022). *Sentencia C-055 de 2022*.

92 Cámara de Representantes. (28 de julio de 2026). *Proyecto de Acto Legislativo 114 de 2026 Cámara.*

dores de la pubertad, tratamientos hormonales y determinadas intervenciones quirúrgicas, además de un régimen sancionatorio y excepciones para algunas condiciones médicas específicas.[93]

Más allá de su denominación y de los argumentos utilizados para promoverla, esta propuesta abre una discusión sobre el acceso de niñas, niños y adolescentes trans a servicios de salud, el reconocimiento de su identidad y el respeto por su autonomía progresiva. Las decisiones médicas en estos casos requieren valoraciones individualizadas, acompañamiento y evidencia científica. Una prohibición general puede desconocer las particularidades de cada situación clínica y restringir el acceso a servicios de salud sin considerar las necesidades de quienes los requieren.

En materia educativa, el Proyecto de Ley 367 de 2026 Cámara, titulado Él es él y ella es ella, fue radicado el 15 de septiembre y propone establecer lineamientos para una educación sexual con enfoque biológico.[94] Sus promotores han señalado que buscan fundamentar la educación sexual en la distinción biológica entre hombres y mujeres, limitar contenidos que, según su interpretación, desconozcan esa distinción o promuevan identidades de género diversas, y fortalecer la participación de madres y padres en la revisión de los contenidos educativos.

La discusión sobre la educación sexual no puede reducirse a una disputa sobre qué contenidos pueden enseñarse o qué palabras deben utilizarse. También está en juego el derecho de niñas, niños y adolescentes a recibir información integral, científica y libre de prejuicios. Una educación que excluya la diversidad sexual y de género puede dejar sin herramientas a quienes enfrentan discriminación, violencia o dudas sobre su identidad, y debilitar la capacidad de las instituciones educativas para prevenir estas vulneraciones.

Estas iniciativas hacen parte de una discusión más amplia sobre los límites de la autonomía y el reconocimiento de la diversidad. Su trámite merece seguimiento, especialmente cuando las propuestas pueden traducirse en barreras para acceder a servicios de salud, recibir información o ejercer derechos en condiciones de igualdad. Lo que está en juego no es únicamente el contenido de cada proyecto, sino la posibilidad de que, bajo argumentos de protección de la vida, la infancia o la familia, se terminen restringiendo derechos que han sido reconocidos constitucionalmente.

B. EL RETIRO DE COLOMBIA DE LA COALICIÓN POR LA IGUALDAD DE DERECHOS

Las señales de preocupación no se han limitado al debate legislativo. El 17 de septiembre de 2026, el Ministerio de Relaciones Exteriores anunció el retiro de Colombia de la Coalición por la Igualdad de Derechos (*Equal Rights Coalition*), una iniciativa internacional de cooperación para promover y proteger los derechos de las personas LGBTIQ+. La decisión resulta especialmente significativa porque Colombia no solo participaba en este mecanismo, sino que ejercía su copresi-

93 Senado de la República. (10 de septiembre de 2026). *Proyecto de Ley número 211 de 2026 Senado, por medio de la cual se establecen medidas de protección de los niños, niñas y adolescentes frente a las intervenciones médicas de afirmación de género y se dictan otras disposiciones – Ley Laura, Niños, No Experimento*. Gaceta del Congreso No. 1244 de 2026, p. 2.

94 Cámara de Representantes. (2 de octubre de 2026). *Proyecto de Ley número 367 de 2026 Cámara, por medio de la cual se establecen los lineamientos para la educación sexual con enfoque biológico en el sistema educativo – Ley Él es él y ella es ella*. Gaceta del Congreso No. 1461 de 2026, p. 13.

dencia junto con España para el periodo 2025-2027, con Caribe Afirmativo como representante de la sociedad civil colombiana.[95]

La Cancillería explicó que la decisión se tomó después de un análisis que concluyó que la participación del país en este mecanismo no constituía una prioridad. También sostuvo que el retiro no afectaba los derechos de esta población, pues Colombia cuenta con un marco constitucional, legal y jurisprudencial que protege frente a la discriminación por orientación sexual.[96] Sin embargo, esta explicación deja abierta una pregunta de fondo: ¿qué lugar tendrán los derechos de esta población en la política exterior del nuevo Gobierno y qué espacios de cooperación está dispuesto a mantener para promoverlos? Aunque el retiro de la Coalición no implica, por sí mismo, la eliminación de las garantías constitucionales y legales existentes, sí supone abandonar un escenario de articulación internacional en el que Colombia tenía responsabilidades de coordinación y liderazgo.

Caribe Afirmativo cuestionó que el Gobierno se retirara antes de concluir el periodo de copresidencia y advirtió que la decisión representaba un retroceso en el posicionamiento internacional del país frente a los derechos LGBTIQ+. La organización también señaló, con base en fuentes oficiales consultadas, que la salida estaría relacionada con la intención del nuevo Gobierno de distanciarse de iniciativas asociadas con la administración anterior.[97] Este señalamiento plantea una preocupación que va más allá de la pertenencia a una coalición: los compromisos en materia de derechos humanos no deberían depender de la afinidad política de cada administración con las decisiones de su antecesora. Cuando una política de igualdad se considera un legado del gobierno anterior y no una responsabilidad que debe tener continuidad, se pone en cuestión su reconocimiento como política de Estado.

La decisión también tiene implicaciones para la participación de la sociedad civil. Caribe Afirmativo no era únicamente una organización que seguía las actividades de la Coalición, sino que compartía la copresidencia desde la representación de la sociedad civil colombiana. Su salida, por tanto, afecta un espacio de interlocución entre organizaciones sociales y gobiernos que permitía impulsar acciones de cooperación, visibilizar vulneraciones de derechos y promover respuestas institucionales. En su pronunciamiento conjunto del 23 de septiembre, organizaciones sociales, feministas y de derechos humanos insistieron en que el Gobierno debía explicar las razones del retiro, garantizar la continuidad de los compromisos internacionales y asegurar la participación efectiva de las organizaciones en las decisiones relacionadas con esta agenda.[98]

Estas preocupaciones adquieren mayor relevancia frente a la persistencia de las violencias contra las personas LGBTIQ+. El 18 de septiembre, la Defensoría del Pueblo advirtió que el retiro no podía traducirse en un debilitamiento de las garantías de esta población y recordó que, de acuerdo con cifras de la Fiscalía, durante 2025 se registraron 74 asesinatos de personas con orientaciones sexuales e identidades de género no hegemónicas (OSIGNH), 27 de ellos transfeminicidios. Para 2026, con corte al 19 de agosto, se habían reportado 31 asesinatos, incluidos 17 transfeminicidios.[99] En este escenario, la decisión de abandonar un mecanismo internacional dedicado a combatir la discriminación y coordinar acciones de protección resulta particularmente preocupante, pues reduce

95 Corporación Caribe Afirmativo. (17 de septiembre de 2026). Caribe Afirmativo que comparte esta co-presidencia con el gobierno, alerta sobre un grave retroceso en la política exterior y en la garantía de derechos de las personas LGBTIQ+ en Colombia.

96 Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia. (17 de septiembre de 2026). *Cancillería aclara decisión de retirar a Colombia de la Coalición por la Igualdad de Derechos*.

97 Corporación Caribe Afirmativo. (17 de septiembre de 2026). Caribe Afirmativo que comparte esta co-presidencia con el gobierno, alerta sobre un grave retroceso en la política exterior y en la garantía de derechos de las personas LGBTIQ+ en Colombia.

98 Corporación Caribe Afirmativo. (23 de septiembre de 2026). *Colombia debe mantener su compromiso con los derechos LGBTIQ+*

99 Defensoría del Pueblo. (18 de septiembre de 2026). *Retiro de Colombia de la Coalición por la Igualdad de Derechos no puede significar una reducción en la protección de las personas LGBTIQ+*.

los espacios de cooperación precisamente cuando persisten graves vulneraciones de derechos.

El retiro de Colombia de la Coalición debe analizarse, entonces, no como un hecho aislado de política exterior, sino como una señal sobre las prioridades que el Gobierno está estableciendo frente a la agenda de igualdad y diversidad. Aunque la decisión no deroga las obligaciones constitucionales e internacionales del Estado, sí plantea interrogantes sobre su disposición para sostener los espacios de cooperación, el liderazgo diplomático y la participación de las organizaciones sociales en esta materia. Los derechos de las personas LGBTIQ+ no son una agenda que pueda adoptarse o descartarse según la orientación política del Gobierno de turno: son obligaciones permanentes del Estado y su garantía exige continuidad institucional, voluntad política y acciones concretas.

C. EL LENGUAJE INSTITUCIONAL, EL RECONOCIMIENTO DE LAS NIÑAS Y LA DIVERSIDAD FAMILIAR

Otra controversia se presentó en el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), a raíz de una instrucción de la Regional Huila que ordenaba utilizar la expresión "niños y adolescentes" en las comunicaciones institucionales, sin mencionar expresamente a las niñas. La situación se conoció en agosto de 2026 y llevó a la Defensoría del Pueblo a solicitar explicaciones sobre las orientaciones impartidas por la entidad. La preocupación no se limitaba a una discusión sobre el uso correcto del lenguaje: la Defensoría advirtió que dejar de nombrar a las niñas podría dificultar la identificación de las desigualdades y las violencias específicas que enfrentan, así como la formulación de medidas de protección acordes con sus necesidades.[100]

Frente a la controversia, la directora del ICBF, María Carolina Restrepo Cañavera, publicó una comunicación institucional en la que señaló que el término "niñez" comprende tanto a niños como a niñas y defendió la necesidad de utilizar un lenguaje incluyente, acorde con la misión de la entidad.[101] Sin embargo, que una expresión pueda tener un sentido general no significa que siempre sea suficiente para hacer visibles las experiencias y necesidades particulares. En una institución responsable de garantizar los derechos de la infancia, nombrar explícitamente a las niñas también es una forma de reconocer que no todas las personas menores de edad enfrentan las mismas condiciones de desigualdad, discriminación y violencia.

Esta discusión tiene además un fundamento jurídico. El artículo 12 de la Ley 1098 de 2006 establece que la perspectiva de género debe incorporarse en todos los ámbitos en los que se desenvuelven niños, niñas y adolescentes, precisamente para reconocer las diferencias y avanzar hacia la equidad. A su vez, la Sentencia C-804 de 2006 de la Corte Constitucional abordó los efectos excluyentes que puede tener el uso del masculino como supuesto universal en el lenguaje jurídico.[102] Por eso, el debate no debería reducirse a determinar si una palabra incluye gramaticalmente a todas las personas, sino a establecer si las comunicaciones de las entidades públicas contribuyen a reconocerlas y a orientar respuestas institucionales que tengan en cuenta sus realidades.

La discusión sobre el reconocimiento de la diversidad familiar apareció nuevamente el 22 de septiembre, durante una intervención de la directora del ICBF ante la Comisión Séptima del Senado. Al referirse a la reorganización de algunos programas de la entidad, afirmó que "la familia es una, no son las familias", expresión que generó cuestio-

namientos por la posibilidad de que transmitiera una concepción restrictiva de la organización familiar. La preocupación era especialmente relevante tratándose de una entidad cuya labor debe garantizar los derechos de niñas, niños y adolescentes, independientemente de la composición de sus hogares.

La controversia puso de manifiesto la importancia de que las instituciones públicas comuniquen con claridad su compromiso con la diversidad familiar, especialmente cuando sus pronunciamientos pueden generar dudas sobre el reconocimiento de hogares que históricamente han enfrentado discriminación.

Lo ocurrido en el ICBF debe leerse, entonces, en relación con una discusión más amplia sobre el papel de las instituciones en el reconocimiento de las diferencias. El lenguaje no reemplaza las políticas públicas ni garantiza por sí solo los derechos, pero tampoco es neutral cuando se utiliza desde el Estado: puede contribuir a visibilizar a poblaciones históricamente excluidas o reproducir formas de invisibilización. Por eso, las entidades encargadas de la protección de la infancia y las familias tienen una responsabilidad particular: asegurar que sus mensajes, programas y decisiones reflejen el marco constitucional de igualdad y no discriminación.

Estas controversias también deben leerse a la luz del discurso político que el presidente ha construido alrededor de la denominada "batalla cultural". El 15 de octubre de 2026, durante una intervención en el Ministerio de Cultura, ADLE anunció una "contrarrevolución cultural" y una "lucha abierta y total contra el wokismo", término que vinculó con discusiones sobre el lenguaje inclusivo, las diferencias biológicas entre hombres y mujeres y la defensa de determinados valores tradicionales.[103] Además, señaló que no habría lugar para posiciones ambiguas frente a esta orientación entre quienes integran su Gobierno. Este planteamiento resulta relevante porque presenta las agendas de igualdad y reconocimiento como parte de una confrontación ideológica que debe ser combatida, en lugar de reconocerlas como reivindicaciones relacionadas con la garantía de derechos. En ese sentido, el discurso contra el "wokismo" no es ajeno a las controversias examinadas en este apartado: permite identificar un marco político desde el cual se cuestionan el reconocimiento de las identidades diversas, la autonomía de las mujeres, la educación sexual y las distintas configuraciones familiares. Cuando estas reivindicaciones se presentan como amenazas a los valores tradicionales o a la sociedad, se corre el riesgo de alimentar prejuicios, profundizar la polarización y deslegitimar las demandas de poblaciones que históricamente han enfrentado discriminación.

El balance de estos primeros cien días deja una preocupación que va más allá de cada controversia por separado: la posibilidad de que la confrontación ideológica promovida desde el Gobierno termine condicionando la manera en que las instituciones entienden y garantizan los derechos de las mujeres y de las personas con identidades de género y orientaciones sexuales diversas. El reconocimiento de la diversidad, la autonomía y la igualdad no puede depender de su afinidad con las convicciones de quienes gobiernan. Por eso, el principal desafío será evitar que los discursos que cuestionan estos avances se traduzcan en decisiones institucionales que limiten derechos y profundicen las desigualdades. Más que una disputa cultural, lo que está en juego es la capacidad del Estado para proteger a todas las personas, sin distinción y sin retrocesos en materia de derechos humanos.

100 La Silla Vacía. (26 de agosto de 2026). Defensoría pide explicaciones al Icbf por excluir la palabra "niñas".

101 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). (19 de agosto de 2026). A todos los funcionarios y colaboradores del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

102 Congreso de la República de Colombia. (8 de noviembre de 2006). Ley 1098 de 2006, por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia, artículo 12. Diario Oficial No. 46.446; y Corte Constitucional. (27 de septiembre de 2006). Sentencia C-804 de 2006.

103 Ministerio de Cultura de Colombia. (15 de octubre de 2026). *La cultura no puede seguir utilizándose como instrumento de ideología: Abelardo De La Espriella*.

9

LO QUE CIEN DÍAS DEJAN A LA VISTA

Cuando comenzamos a escribir este informe, las primeras palabras que tecleamos estaban todavía aturdidas por una imagen: el presidente de la República había aparecido ante las cámaras con un revólver al cinto. No sabíamos entonces que, antes de terminar estas páginas, tendríamos que escribir sobre un presidente que, después de autorizar un bombardeo, llegó a un set de televisión a preguntarles a los sobrevivientes qué les había parecido su artillería. Entre una imagen y otra transcurrieron apenas 48 días.

Estos cien días han estado marcados por el debilitamiento de los controles sobre el ejercicio del poder y de las garantías para ejercer derechos fundamentales. Sin embargo, sería erróneo afirmar que en estos cien días todo ha sido negativo, pues hemos visto a un movimiento social activo que nos ha devuelto la esperanza. Lo hemos visto acudir a los tribunales, hacer del arte una forma de protesta, volver a las calles y organizarse para acompañar a quienes han sufrido violaciones de derechos humanos. Hemos visto a un movimiento social dispuesto a dar la discusión pública cada vez que el Gobierno pretende darla por censurada y a insistir en las preguntas que las instituciones dejan sin responder. En esa capacidad de organizarnos y sostener el trabajo en el tiempo vemos la vía para hacerle veeduría a este Gobierno durante los próximos cuatro años y defender, en común, nuestra Constitución y nuestros derechos.

Desde Temblores ONG interpusimos una acción de tutela para que el Consejo de Estado examine la relación entre la censura en el Museo Nacional, la represión policial de los plantones y los señalamientos contra quienes salieron a protestar. Queremos que se esclarezca cómo se pasó de retirar de un museo público piezas que daban cuenta de nuestra memoria a intervenir por la fuerza las manifestaciones que reclamaban su restitución y a estigmatizar a quienes participaron en ellas. Les invitamos a intervenir como coadyuvantes en este proceso y a defender, junto con quienes estuvieron frente al Museo, la Constitución y los derechos que allí se pusieron en juego. La memoria que defendemos en esas salas también se construye en la calle, cada vez que alguien se reúne con otras personas para decir que lo ocurrido merece ser contado, discutido y recordado.

Esa capacidad de organizarnos se hizo visible frente al Museo Nacional. Cuando el Gobierno retiró de sus salas piezas que daban cuenta de nuestra memoria, quienes se reunieron en los plantones llevaron a la calle la discusión que el retiro de las piezas intentaba clausurar. La violenta intervención policial y los señalamientos estigmatizantes contra quienes protestaron hacen parte de esa misma historia. Por eso, desde Temblores ONG interpusimos una acción de tutela para que el Consejo de Estado examine la relación entre esos hechos y proteja los derechos a la memoria, a la libertad de expresión, a la protesta pacífica y a la igualdad. Les invitamos a sumarse a esta defensa e intervenir como coadyuvantes en el proceso. Lo que empezó como una exigencia de restitución de las piezas es también una defensa del derecho que tenemos, como sociedad, a discutir nuestra historia en público y a reunirnos para exigir que se respete ese derecho cuando intentan quitárnoslo. Desde Temblores ONG les invitamos a sumarse a esta defensa. Si quieren intervenir como coadyuvantes, pueden presentar sus escritos en el siguiente enlace: https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=11001031500020260892300110010 3