



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 2318

Bogotá, D. C., miércoles, 10 de diciembre de 2025

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.secretariassenado.gov.co

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 219 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se expide el Estatuto de reconocimiento y garantía del derecho a defender derechos humanos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 2 de diciembre de 2025

Doctor

GABRIEL BECERRA YÁÑEZ

Presidente Comisión Primera

Doctora

AMPARO YANETH CALDERÓN

Secretaria Comisión Primera Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia. Informe de Ponencia para Segundo Debate del Proyecto de Ley Estatutaria número 219 de 2025 Cámara, por medio de la cual se expide el Estatuto de reconocimiento y garantía del derecho a defender derechos humanos y se dictan otras disposiciones.

Cordial saludo,

De conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes y en cumplimiento de los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia positiva para segundo debate al Proyecto de Ley Estatutaria número 219 de 2025 Cámara, por medio de la cual se expide el Estatuto de reconocimiento y garantía del

derecho a defender derechos humanos y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,

ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara Bogotá
Ponente Único

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 219 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual se expide el Estatuto de reconocimiento y garantía del derecho a defender derechos humanos y se dictan otras disposiciones.

En mi calidad de ponente único del proyecto de ley de la referencia, por designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate en la Cámara de Representantes en los siguientes términos:

I. OBJETO

La presente iniciativa tiene por objeto establecer el marco jurídico para el reconocimiento, respeto, garantía, prevención, promoción y protección del derecho a defender derechos y la prevención de los riesgos y violencias asociados a la labor de defensa de derechos humanos que realizan las personas, sus procesos organizativos y/o comunitarios, conforme a las obligaciones del Estado que se derivan de la Constitución Política y los tratados internacionales.

Así, mediante el presente proyecto se busca, por un lado, reconocer el derecho a defender derechos y exaltar la labor de las personas defensoras de derechos humanos como premisa clave del Estado Democrático; y por el otro, consolidar un instrumento que permita articular el marco jurídico de protección y garantía de derechos las personas defensoras de derechos humanos. Lo anterior, con miras a robustecer el entramado normativo existente y hacer frente a la dispersión de normas que existen en favor de líderes, lideresas y personas defensoras de derechos humanos.

II. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

En la Legislatura 2024-2025, el 22 de noviembre de 2024 se radicó el Proyecto de Ley número 324 de 2024, *“por medio de la cual se establece el marco jurídico para el reconocimiento, respeto, garantía, prevención, promoción y protección del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden los derechos humanos y se dictan otras disposiciones”*, por parte de la Senadora *Jahel Quiroga Carrillo*, acompañada de los Congresistas *Gloria Flórez Schneider*, *Esmeralda Hernández Silva*, *Richard Fuelantala Delgado*, *Paulino Riascos Riascos*, *Iván Name Vásquez*, *Sandra Jaimes Cruz*, *Isabel Zuleta López*, *Catalina Pérez*, *Robert Daza Guevara*, *Clara López Obregón*, *Antonio Correa Jiménez*, *Aída Avella Esquivel*, *Imelda Daza Cotes*, *Aída Quilcué Vivas*, *Carlos Benavides Mora*, *Inti Asprilla Reyes*, *Andrea Padilla Villarraga*, *María José Pizarro*, *Ómar Restrepo Correa*, *Pedro Flórez Porras*, *Julio César Estrada Cordero*, *Martha Peralta Epieyú*, y los honorables Representantes *Carolina Giraldo Botero*, *Leyla Rincón Trujillo*, *Gabriel Becerra Yáñez*, *Eduard Sarmiento Hidalgo*, *Gildardo Silva*, *Luis Alberto Albán*, *Cristóbal Caicedo Angulo*, *Alirio Uribe Muñoz*, *Etna Támara Argote*, *María Fernanda Carrascal Rojas* y otros. El proyecto se archivó por falta de trámite.

El Proyecto de Ley número 219 de 2025 es de autoría de la Senadora *Jahel Quiroga Carrillo* y contó con el respaldo de los Congresistas *Gloria Flórez Schneider*, *Esmeralda Hernández Silva*, *Richard Fuelantala Delgado*, *Paulino Riascos Riascos*, *Iván Name Vásquez*, *Sandra Jaimes Cruz*, *Isabel Zuleta López*, *Catalina Pérez*, *Robert Daza Guevara*, *Clara López Obregón*, *Antonio Correa Jiménez*, *Aída Avella Esquivel*, *Imelda Daza Cotes*, *Aída Quilcué Vivas*, *Carlos Benavides Mora*, *Inti Asprilla Reyes*, *Andrea Padilla Villarraga*, *María José Pizarro*, *Ómar Restrepo Correa*, *Pedro Flórez Porras*, *Julio César Estrada Cordero*, *Martha Peralta Epieyú*, y los Representantes *Carolina Giraldo Botero*, *Leyla Rincón Trujillo*, *Gabriel Becerra Yáñez*, *Eduard Sarmiento Hidalgo*, *Gildardo Silva*, *Luis Alberto Albán*, *Cristóbal Caicedo Angulo*, *Alirio Uribe Muñoz*, *Etna Támara Argote*, *María Fernanda Carrascal Rojas* y otros. Fue radicado en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el 14 de agosto de 2025, asignándole el número de Proyecto de Ley número 219 de 2025 y repartiéndose en la Comisión Primera Constitucional publicándose

en *Gaceta del Congreso* número 1623 del 4 de septiembre de 2025.

El 18 de septiembre de 2025 la Secretaría de la Comisión Primera designó como ponente al honorable Representante *Alirio Uribe Muñoz*.

El 18 de noviembre de 2025 se llevó a cabo el debate de la presente iniciativa en la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes, el cual fue aprobado con modificaciones, según consta en el Acta 24 de la misma fecha. Ese mismo día fui designado ponente único para el segundo debate.

III. CONTEXTO DE VIOLACIÓN DE DERECHOS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

La situación de las personas defensoras de derechos humanos ha sido objeto de denuncia, seguimiento y acompañamiento desde hace aproximadamente tres décadas en el país¹. La Corte Constitucional se pronunció por primera vez sobre el estado de cosas inconstitucional en relación con las personas defensoras de derechos humanos en 1998². A nivel internacional, en la agenda de Naciones Unidas se incluyó este tema desde aproximadamente el año 1985, cuando empezó a funcionar el grupo de países, organizaciones de la sociedad civil y personas encargadas de elaborar un informe sobre quienes defienden derechos humanos. Este trabajo concluiría 13 años después con la aprobación, por la Asamblea General de Naciones Unidas de la Declaración sobre Defensores en 1998³. En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha expresado la atención y seguimiento a la situación de personas defensoras desde al menos 1997, concretándose el primer informe temático en 2006⁴.

La atención de la situación de las personas defensoras de derechos humanos se ha centrado en la valoración de la seguridad y de las condiciones imperantes en el ejercicio de la labor de defensa, en contraste con las obligaciones de protección y garantía en cabeza del Estado. A este respecto se ha destacado el rol de las personas defensoras de derechos humanos en el fortalecimiento del Estado de Derecho y el sistema democrático, y por ende, la necesidad de que los Estados cumplan con sus

¹ La primera directiva presidencial emitida expresando respaldo a la labor de la defensa de derechos humanos, dada las condiciones por las que atravesaban las y los defensores de derechos humanos fue en 1997, cuando se emitió la Directiva Presidencial número 11 donde, entre otros llamados, se hace uno relativo a que se atiendan las solicitudes presentadas por las personas y organizaciones que defienden derechos humanos y a que no se hagan señalamientos en su contra.

² Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-590-98.htm>

³ Disponible en: https://www.coljuristas.org/sala_de_prensa/articulo.php?id=175

⁴ Disponible en: <https://cidh.oas.org/countryrep/Defensores/defensoresindice.htm>

obligaciones de respeto y garantía, incluida la protección, respecto a los derechos y libertades de quienes se dedican a defender los derechos humanos.

Sin embargo, las personas defensoras de derechos humanos siguen enfrentando condiciones estructurales y sistemáticas de vulneración de sus derechos que implican prácticas de persecución, hostigamiento, violencia física y psicológica, estigmatización, entre otros. Las organizaciones de la sociedad civil han puesto de presente la falta de garantías y condiciones dignas y seguras para el ejercicio de la labor, a pesar de que en Colombia no solo existen normas y políticas en favor de las y los defensores de derechos humanos, incluidas algunas medidas adoptadas mediante el Acuerdo Final para la Paz, así como un conjunto de instituciones, competencias y mecanismos establecidos para responder grave situación que resulta transversal y generalizada.

Desde la firma del Acuerdo de Paz en 2016, que puso fin al conflicto armado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (Farc-EP), se esperaba una transición hacia un entorno más seguro para quienes defienden los derechos humanos. El acuerdo incluía mecanismos de protección y reconocimiento del trabajo de estos actores como fundamentales para la reconstrucción del tejido social y la consolidación de la paz.

Dentro de los puntos establecidos por las partes, se encuentra el punto 3 denominado Fin del Conflicto, el cual incluye en el numeral 3.4 el acuerdo sobre Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que atentan contra defensores y defensoras de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, y la persecución de las conductas criminales que amenacen la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz.

Para cumplir con este fin, el acuerdo incluye medidas como el Pacto Político Nacional; la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad; la Unidad Especial de Investigación; el Cuerpo Élite en la Policía Nacional; el Sistema Integral de Seguridad para el ejercicio de la Política; el Programa Integral de Seguridad y Protección para las Comunidades y Organizaciones en los Territorios; y las Medidas de Prevención y Lucha contra la Corrupción.

En el marco del proceso de implementación de los acuerdos, se creó el Programa de Protección Individual y Colectiva de líderes y lideresas de organizaciones movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos⁵ en el desarrollo de lo establecido en el punto 2.1.2.2. y en el marco del punto 3.4: el Programa de Protección para las

FARC; el Cuerpo Élite de Policía contra el Crimen Organizado; el Programa de Seguridad para Comunidades; la Unidad Especial de Investigación dentro de la Fiscalía General de la Nación⁶; el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política⁷, compuesto por la Comisión Nacional de Garantías⁸, la Instancia de Alto Nivel y el Programa de Seguridad y Protección Especializado⁹; el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia¹⁰ y, modificándose el Sistema de Alertas Tempranas y Alerta para la Reacción Rápida¹¹.

Sin embargo, la implementación de los puntos relacionados con la reforma rural integral, la sustitución de cultivos ilícitos y la reintegración de excombatientes ha enfrentado serios obstáculos. La falta de presencia estatal en muchas regiones, así como la aparición de nuevos grupos armados y disidencias de las FARC, ha incrementado los riesgos para quienes defienden derechos y luchan por la protección del territorio y los recursos naturales, y que enfrentan estigmatización y persecución, tanto por actores ilegales, como por algunas instituciones locales¹².

En este contexto, las cifras de violencia contra las personas defensoras de derechos humanos se han incrementado de manera alarmante. Según el Sistema de Información sobre Agresiones a Defensores de Derechos Humanos en Colombia (SIADDDH), entre 2017 y 2022, se registraron más de 1.200 asesinatos de líderes y lideresas sociales y de personas defensoras de derechos humanos, lo que ubica a Colombia como uno de los países más peligrosos del mundo para realizar esta labor¹³. Organizaciones internacionales, como Global Witness y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), han señalado que la incapacidad del Estado para frenar la expansión de economías ilegales y la creciente influencia de actores armados ilegales son factores claves que perpetúan esta violencia. En su informe de 2022, la CIDH destacó la situación crítica en departamentos como Cauca, Nariño y Antioquia, donde se concentra la mayor parte de los homicidios y amenazas¹⁴.

Entre 2022 y 2023, la violencia contra las personas defensoras, procesos organizativos y/o comunitarios defensores de derechos humanos en Colombia presentó un importante incremento,

⁶ Decreto Ley 898 del 29 de mayo de 2017.

⁷ Decreto Ley 895 del 29 de mayo de 2017.

⁸ Decreto Ley 154 del 3 de febrero de 2017, declarado exequible por Sentencia C-224 de 2017.

⁹ Decreto número 2078 del 7 de diciembre de 2017 y Decreto número 2252 del 29 de diciembre de 2017.

¹⁰ Decreto Ley 885 del 26 de mayo de 2017.

¹¹ Decreto número 2124 del 18 de diciembre de 2017.

¹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos en Colombia, 2019, disponible en OEA.

¹³ Programa Somos Defensores, Informe Anual 2022: La Sombra de la Impunidad, disponible en su portal web.

¹⁴ Global Witness, Informe Anual 2022: Defensores Ambientales, disponible en [Global Witness](#).

⁵ Decreto número 1581 del 28 de septiembre de 2017, Decreto número 2078 del 7 de diciembre de 2017 y Decreto número 2252 del 29 de diciembre de 2017.

afectando de manera particular a líderes y lideresas comunales, personas defensoras del medio ambiente y de comunidades étnicas. En el año 2022, se registraron 199 asesinatos, un 25% más que en el año anterior. El 34% de las víctimas fueron líderes y lideresas comunales y el 15% personas defensoras del medio ambiente.

Diversos informes oficiales y de organizaciones de la sociedad civil coinciden en señalar que el contexto electoral de 2023 exacerbó esta violencia, registrándose un aumento del 698% en los incidentes contra personas defensoras en comparación con ciclos electorales anteriores¹⁵. En ese año, solo durante el primer semestre, se reportaron 748 incidentes y 52 asesinatos¹⁶.

Para el año 2024, de conformidad con el Informe Anual del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, la ACNUDH recibió 191 alegaciones de homicidios de personas defensoras de derechos humanos, 569 en relación con amenazas y otras afectaciones a los derechos humanos de las personas defensoras y reportó 43 casos de homicidios de líderes y lideresas comunales, siendo este el sector más fuertemente victimizado.

En concordancia con ello, la ex Procuradora Margarita Cabello presentó en septiembre de 2024 una alarmante radiografía de la situación de derechos humanos en Colombia que obligó a la adopción de un Índice de Prevención de Riesgos al Liderazgo Social por parte del Ministerio Público.

Según el Observatorio de Derechos Humanos de Indepaz, la violencia contra líderes sociales en Colombia sigue siendo una problemática estructural. El informe más actualizado confirma que desde enero de 2016 hasta el 4 de septiembre de 2025 se han registrado 1.813 asesinatos de líderes, lideresas y defensores de derechos humanos, incluyendo 109 homicidios solo en 2025¹⁷.

En atención a las alarmantes cifras y el subregistro existente, la Fiscal General de la Nación precisó en febrero de este año que Colombia es el país más peligroso para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos. En igual sentido, el informe de Front Line Defenders publicado en el año 2024, posicionó a Colombia como el país más letal pues, de 300 víctimas registradas en 2023 en al menos 28 países, 142 eran colombianas, es decir, el 48% del total. La organización identificó al menos cuatro causas de violación de derechos a líderes sociales y defensores en la Región, a saber:

1. Los proyectos de energía limpia están siendo desarrollados bajo los mismos modelos de los proyectos extractivos que han afectado los derechos de las comunidades rurales en el pasado.

2. Cuando hay conflictos armados los defensores de derechos humanos son estigmatizados como resultado del trabajo vital que hacen en este tipo de situaciones.
3. El sector privado y los grupos al margen de la ley utilizan la intimidación y criminalización por medio de largos procesos judiciales.
4. Se etiqueta como terrorismo la defensa a la tierra y el territorio.¹⁸

Todo ello evidencia el déficit en la protección de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y los líderes y lideresas sociales, quienes sufren violaciones de derechos de forma persistente, grave y sistemática y son sometidos a condiciones de inseguridad y altísima vulnerabilidad. Ello fue constatado por la Corte Constitucional desde 1998 y ratificado recientemente mediante Sentencia SU-546 de 2023, en la cual se confirmó la grave situación en el goce efectivo de los derechos por parte de la población defensora de derechos humanos, especialmente como consecuencia del conflicto armado y el deficiente cumplimiento de las obligaciones por parte del Estado.

Adicionalmente, en la providencia se precisó que la violación de derechos de las personas defensoras no sólo no ha podido ser mitigada, sino que se ha acentuado a través de los años, siendo la garantía de su vida y seguridad una necesidad urgente e inaplazable.

IV. EL DERECHO A DEFENDER LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS OBLIGACIONES DEL ESTADO EN RELACIÓN CON SU PROTECCIÓN Y GARANTÍA

Las obligaciones en cabeza del Estado en relación con el respeto y protección de quienes defienden derechos humanos y la garantía del derecho a defender derechos, tienen fundamento en diversos instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, los cuales por un lado, demandan la garantía de los derechos y libertades que se han entendido imprescindibles para la materialización misma del derecho a defender derechos y, por el otro, contemplan disposiciones específicas respecto a las personas, procesos organizativos y/o comunitarios defensores de derechos humanos.

Existen mandatos constitucionales, legales e internacionales que protegen la labor de las personas defensoras de derechos humanos, y que en últimas dotan de contenido y exigibilidad el derecho a defender derechos, el cual ostenta un fundamento múltiple y una estructura compleja y supone “*el reconocimiento de múltiples posiciones jurídicas, definitivas y prima facie, que amparan*

¹⁵ Defensoría del Pueblo, *Informe Anual 2022*.

¹⁶ Programa Somos Defensores, *Informe Anual 2022: La Sombra de la Impunidad*.

¹⁷ Disponible en: <https://indepaz.org.co/>

¹⁸ Citado en la entrada “Una vez más: Colombia es el país más peligroso del mundo para los defensores de los derechos humanos” - DeJusticia. Disponible en: <https://www.dejusticia.org/una-vez-mas-colombia-es-el-pais-mas-peligroso-del-mundo-para-los-defensores-de-los-derechos-humanos/>

*a sus titulares y vinculan a las autoridades y a los particulares. El objetivo final del derecho consiste en garantizar un ámbito de actuación seguro y libre para que defensoras y defensores reclamen el respeto, la garantía y la protección de los derechos humanos”*¹⁹.

Con base en ello, se esbozarán los principales instrumentos jurídicos que cimientan el derecho a defender los derechos humanos, con el fin de aproximarnos a su contenido y las obligaciones que de él devienen.

(i) *Orden jurídico internacional*

La Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en marzo de 1999²⁰, es el primer instrumento jurídico internacional mediante el cual se define y desarrolla el derecho a defender derechos y se enfatiza en el deber de protección de los Estados de conformidad con las obligaciones generales a las cuáles se han vinculado jurídicamente.

El artículo 1° de la citada declaración, dispone que *“Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional”*²¹.

Así mismo, allí se establece que los Estados tienen la obligación de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales y, a fin de defenderlos, toda persona tiene derecho a la protección, a la libertad de reunión, a la libertad de asociación, al acceso a los organismos internacionales y a la comunicación con ellos, a la libertad de opinión y expresión, a la protesta, a desarrollar y debatir ideas nuevas sobre derechos humanos, al ejercicio de su profesión u oficio, a contar con recursos eficaces y de acceso a la financiación. De esta manera, la Declaración reafirma los derechos humanos que resultan indisociables del ejercicio del derecho a defender derechos, y que en su conjunto son imprescindibles para la generación y garantía de un entorno favorable para la labor de defensa y la materialización de derechos. El deber del Estado de proteger los derechos de los defensores y las defensoras no resulta insular, sino que deviene de la responsabilidad y el deber fundamental de cada Estado de proteger todos los derechos humanos, de conformidad con lo establecido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Así, la Declaración se fundamenta en todos aquellos instrumentos jurídicos internacionales

que protegen los derechos humanos a la vida, la integridad personal, la libertad de opinión y expresión, de reunión y manifestación, la libre circulación sin distinción alguna, tal y como ocurre en la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante PIDCP), la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Declaración de Viena, la Convención Belem do Pará, entre otros.

La Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce los derechos a la vida, la libertad y la seguridad (artículo 3°), a la igualdad (artículo 7°), al acceso a recursos efectivos (artículo 8°), las libertades de pensamiento (artículo 18) y expresión (artículo 19), a la libertad de reunión y asociación pacífica (artículo 20), al trabajo y la libre elección de este (artículo 23) y a que se establezca un orden social en donde los derechos y libertades sean plenamente efectivos (artículo 28).

Adicionalmente, el artículo 2° establece que toda persona tiene los derechos y libertades allí consagrados sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

El PIDCP establece a su vez los derechos a la vida (artículo 6°), a la libertad y la seguridad personales (artículo 9°), a no sufrir injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni ataques ilegales a su honra y reputación (artículo 17), a las libertades de pensamiento y expresión (artículos 19 y 20), a la reunión pacífica y la asociación (artículos 21 y 22).

Ahora bien, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que contiene los derechos civiles y políticos ya enunciados, establece que los Estados tienen la obligación de respeto de los derechos y libertades reconocidos allí y de garantía de su pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción sin discriminación.

Los Estados deben abstenerse de violar los derechos humanos y a su vez, deben actuar con debida diligencia a fin de prevenir, investigar y sancionar la violación de los derechos humanos. De esta manera, en el caso de las personas defensoras:

*“(…) Los Estados deben prevenir las violaciones de los derechos de las y los defensores que se encuentren bajo su jurisdicción, tomando medidas legales, judiciales y administrativas, así como cualquier otra medida que asegure el pleno disfrute por parte de los defensores y las defensoras de sus derechos; investigando presuntas violaciones; procesando a los presuntos autores; y otorgando a las y los defensores las reparaciones y las indemnizaciones necesarias”*²².

¹⁹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Unificación 546. 6 de diciembre de 2023. Mag. Ponente José Fernando Reyes Cuartas. Párrafo. 68.

²⁰ ONU. Asamblea General A/RES/53/144. Ver en: <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-human-rights-defenders/declaration-human-rights-defenders>

²¹ *idem*.

²² Relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Informe Defensores de Derechos Humanos. 4 de agosto de 2010. A/65/223. Párrafo. 34.

La CEDAW o Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, dispone que los Estados deben adoptar todas las medidas para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre (artículo 3°). Ello cobra especial relevancia si tenemos en cuenta que, como se expondrá, el enfoque de derechos humanos de las mujeres y el enfoque de género debe ser transversal, de cara a las particularidades, los impactos y riesgos diferenciados que sufren las mujeres defensoras de derechos humanos.

En este mismo sentido, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer o Convención Belém Do Pará, establece que *“Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado”* (artículo 3°) y que toda mujer tiene derecho al reconocimiento y garantía de sus derechos y libertades establecidos en los instrumentos regionales e internacionales (artículo 4°). Adicionalmente, el artículo 5° dispone que:

“Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos”.²³

El Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe o Acuerdo de Escazú, recientemente ratificado por Colombia, establece en su artículo 4° la obligación de los Estados Parte de garantizar *“un entorno propicio para el trabajo de las personas, asociaciones, organizaciones o grupos que promuevan la protección del medio ambiente, proporcionándoles reconocimiento y protección”*.

El artículo 9°, por su parte, consagra las obligaciones de (i) garantizar un entorno seguro y propicio para la defensa de derechos humanos en asuntos ambientales libre de amenazas, restricciones e inseguridad, (ii) adoptar de todas las medidas para proteger y promover los derechos de los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales, y (iii) prevenir, investigar y sancionar los ataques, amenazas o intimidaciones que los defensores puedan sufrir en el ejercicio de sus derechos.

Ahora bien, a propósito de la Declaraciones de Defensores, en el año 2000 se estableció el mandato de la Relatoría Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos. En el marco de su mandato, la Asamblea General profirió la Resolución número 66/164 del año 2012, relativa a

la promoción de la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos.

Así mismo, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó el 18 de diciembre de 2013 la Resolución número 68/181 sobre la protección de las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer. En ella se pone de presente la discriminación y violencia sistemática y estructural que enfrentan las defensoras de derechos humanos y las personas defensoras de derechos de las mujeres y se exhorta a todos los Estados a que se aplique de forma plena e integral la Declaración sobre Defensores, entre otras cosas, mediante la adopción de medidas prácticas encaminadas a prevenir las amenazas, el acoso y la violencia contra las defensoras de los derechos humanos y los defensores de los derechos de la mujer.

Por su parte en la Resolución número 70/161 de la Asamblea General del año 2015, se estableció que *“el derecho de toda persona a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sin represalias ni temor a estas, es un elemento esencial en la creación y el mantenimiento de las sociedades democráticas, abiertas y sostenibles”*²⁴, se insta a reconocer públicamente su labor y se exhorta a respetar, prevenir y garantizar sus derechos así como adoptar medidas concretas para prevenir y erradicar la práctica de detención y encarcelamiento arbitrarios.

La Relatora Especial sobre la situación de los defensores ha presentado más de 40 informes temáticos en los que se reafirman las obligaciones ya enunciadas. Se recuerda en ellos que *“los Estados son los principales responsables de la protección de los defensores de los derechos humanos y sus derechos, y la Relatora Especial desea recordar que ellos deberían mejorar o diseñar programas de protección específicos para los defensores”*²⁵.

En el marco del Sistema Regional, la Organización de Estados Americanos adoptó la Resolución número 1671 de 1999, en la cual se reconoce y respalda la labor de los defensores de derechos humanos y se exhorta a los Estados a continuar brindando garantías para el ejercicio libre de la defensa de derechos humanos.

Así mismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos creó en el año 2011 la Relatoría sobre la situación de las defensoras y los defensores

²³ Organización de Estados Americanos. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. 1994. Artículo 5°.

²⁴ Asamblea General de Naciones Unidas. Resolución número 70/161. Los defensores de los derechos humanos en el contexto de la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos. 17 de diciembre de 2015.

²⁵ Relatora especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos. Informe Defensores de Derechos Humanos. 4 de agosto de 2010. A/65/223.

de derechos humanos, la cual publicó en el año 2019 el Informe sobre la situación de personas defensoras de derechos humanos y líderes sociales en Colombia alertando sobre la grave situación humanitaria y la violencia de orden estructural.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante Corte IDH) ha decantado en su jurisprudencia el derecho autónomo a defender derechos. Sobre su naturaleza autónoma y el contenido esencial del mismo, dispuso en reciente jurisprudencia: “(...) la Corte, reiterando el objeto y los alcances del derecho bajo estudio, resalta su carácter autónomo, de conformidad con los estándares internacionales y en atención al contenido de la Convención Americana, de la que es factible, por vía de una interpretación evolutiva de sus disposiciones, desprender el reconocimiento de un derecho, propiamente dicho, a defender los derechos humanos (...) el contenido del derecho incorpora la posibilidad efectiva de ejercer libremente, sin limitaciones y sin riesgos de cualquier tipo, distintas actividades y labores dirigidas al impulso, vigilancia, promoción, divulgación, enseñanza, defensa, reclamo o protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidas. En consecuencia, la imposición de limitaciones u obstáculos ilegítimos para desarrollar tales actividades de manera libre y segura por parte de las personas defensoras en razón, precisamente, de su condición de tales y de las labores que realizan, puede conllevar la vulneración del derecho”.²⁶

Así mismo, ha reiterado el deber de debida diligencia en cabeza del Estado para prevenir, investigar y sancionar cualquier violación de los derechos de la población defensora de derechos humanos e incluso ha establecido que en este caso las amenazas y agravios son particularmente graves toda vez que tienen impactos de orden individual y colectivo²⁷ y que existe una obligación reforzada de protección. A este respecto señaló que:

“(...) los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que las defensoras y defensores de derechos humanos realicen libremente sus actividades; protegerlos cuando son objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad; abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor; e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad. Esta protección especial resulta necesaria porque la defensa de los derechos humanos sólo puede ejercerse libremente cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas o de cualquier tipo de agresiones

*físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento”.*²⁸

Es importante tener en cuenta que la Declaración y Programa de Acción de Viena de 1993, estableció que los derechos humanos en su conjunto son universales, indivisibles e interdependientes; de ahí que, por un lado, las obligaciones de protección y garantía por parte de los Estados no admitan duda y, por el otro, la materialización de un derecho exija la garantía correlativa del resto.

Así las cosas, los Estados deben implementar una política integral de prevención, garantía y protección que contemple la participación de las personas defensoras de derechos humanos, los procesos organizativos y/o comunitarios y las organizaciones de la sociedad civil, la adopción de medidas de atención inmediata ante amenazas y riesgos, la creación de un modelo de necesidades de protección diferenciada y de gestión de la información para la prevención y protección, la promoción de la labor de defensa de derechos humanos y la dotación de recursos humanos y financieros para la protección de esta población.²⁹

(ii) Ordenamiento jurídico interno

La Constitución Política reconoce los derechos fundamentales a la vida (artículo 11), la igualdad material (artículo 13), reunión y asociación (artículos 37 y 38) y establece el deber de “Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica” (artículo 95, numeral 4). El Estado Social de Derecho se cimienta en los principios de dignidad humana, democracia participativa y pluralista, prevalencia del interés general e igualdad, entre otros.

En relación con la protección y garantía de los derechos de quienes defienden derechos humanos y las obligaciones y deberes del Estado en la materia, se han adoptado diferentes instrumentos jurídicos entre los que se destacan:

- i) La Ley 1448 de 2011 o Ley de víctimas en la cual se establece que el Estado dispondrá de especiales garantías y medidas de protección a los grupos expuestos a mayor riesgo como los líderes y las lideresas sociales y las personas defensoras de derechos humanos.
- ii) El Decreto número 4912 de 2011 del Ministerio del Interior, *por el cual se organiza el Programa de Prevención y Protección de los derechos a la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de personas, grupos y comunidades del Ministerio del Interior y de la Unidad Nacional de Protección*, el cual prevé como objeto de protección en razón del riesgo a los dirigentes, Representantes

²⁶ Corte IDH. Caso Miembros de la Corporación Colectiva de Abogados “José Alvear Restrepo” Vs. Colombia. Párrafo. 977.

²⁷ Corte IDH. Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C número 192.

²⁸ Corte IDH. Caso Escaleras Mejía y otros vs. Honduras. Sentencia de 26 de septiembre de 2018. Párrafo. 54.

²⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas. OEA/Ser.L/V/II.124.

o activistas de organizaciones defensoras de derechos humanos, de víctimas, sociales, cívicas, comunales o campesinas.

- iii) El Decreto número 898 de 2017, *por el cual se crea al interior de la Fiscalía General de la Nación la Unidad Especial de Investigación para el desmantelamiento de las organizaciones y conductas criminales responsables de homicidios y masacres, que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos (...)*, en cumplimiento a lo dispuesto en el Punto 3.4.4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto.
- iv) El Decreto número 2252 de 2017, *por el cual se adiciona el Capítulo 6, del Título 1, de la Parte 4, del Libro 2 del Decreto número 1066 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior*, En esta norma se establece, en virtud del principio de coordinación armónica, que los Gobernadores y Alcaldes actuarán como agentes del Presidente de la República en relación con la protección individual y colectiva de líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos que se encuentren en situación de riesgo. De esta manera, se fija que las autoridades locales actuarán como primeros respondientes en la detección de situaciones de riesgo.
- v) El Decreto número 660 de 2018 del Ministerio del Interior, *por el cual se crea y reglamenta el Programa Integral de Seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los territorios*, adoptando medidas de prevención, superación de la estigmatización, despliegue de seguridad, entre otras.
- vi) Las Directivas Presidenciales 011 de 1997, 7 de 1999 y 7 de 2023, mediante las cuales se reconoce la labor de las personas defensoras de derechos humanos y se adoptan medidas para su protección.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha reconocido la importancia de la labor de defensa de derechos humanos en el marco del Estado Social de Derecho y el ejercicio de la participación democrática, máxime cuando el país ha atravesado por décadas un fenómeno estructural y sistemático de violencia en el marco del conflicto armado. Adicionalmente, en reciente jurisprudencia se ha reconocido el derecho a defender derechos humanos como derecho autónomo que se vincula directamente con los derechos y garantías fundamentales tutelados en el ordenamiento jurídico interno.

Se ha establecido que el Estado se encuentra obligado a garantizar los derechos a la vida y la seguridad personal de los defensores de derechos humanos, prerrogativas que adquieren una dimensión

especial cuando se trata de personas que “con ocasión de su actividad social o de su pertenencia a ciertos grupos vulnerables, están sometidos a riesgos desproporcionados, como es el caso de los defensores de derechos humanos, minorías étnicas, líderes de oposición y/o minorías políticas”³⁰. A este respecto, en Sentencia de Unificación 020 de 2022 la Corte reiteró el enfoque de seguridad humana como un eje fundamental de la protección y garantía de los derechos de los y las firmantes del Acuerdo de Paz y la población defensora de derechos humanos.

En Auto número 098 de 2013 la Corte resaltó que, en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, se encuentra reconocido el derecho a defender derechos como un derecho en sí mismo y que en el marco constitucional colombiano ostenta una doble naturaleza, a saber, (i) una prerrogativa que les facultad para que promuevan, divulguen y exijan el cumplimiento de los derechos humanos, lo que los hace titulares de una protección especial por parte del Estado, y (ii) el deber de defensa que se encuentra expresamente contemplado en el artículo 95 numeral 4 de la Constitución Política.

En este sentido, la Corte reconoce que se trata simultáneamente de un derecho y un deber con arraigo constitucional y reitera en el mismo sentido de la Corte IDH, que las personas defensoras de derechos humanos cuentan con una especial protección en tanto coadyuvan al Estado en la tarea de promoción, respeto, prevención, protección y garantía de los derechos.³¹

Ahora, en las Sentencias T-469 de 2020 y T-111 de 2021, el Tribunal reitera la especial condición de las personas defensoras de derechos humanos y señala que su protección es una obligación inalienable del Estado, que va más allá de los deberes generales que le asisten a este en materia de derechos humanos, pues encarna en sí misma la vigencia del sistema democrático siendo central para materializar el Estado Social de Derecho.³²

En reciente jurisprudencia, la Corte Constitucional sentó el reconocimiento del derecho a defender derechos y precisó que su núcleo esencial consiste en la protección de la seguridad personal y comunitaria, por un lado, y el amparo y garantía de las libertades requeridas para el ejercicio de la labor, por el otro. Sobre dichas garantías se definieron dos ejes de protección:

- i) El nivel de la seguridad personal y comunitaria que implica en términos de la Corte “*el derecho tiene por objeto resistir el miedo o temor de emprender la defensa de los derechos. Pretende preservar la inmunidad física y moral de los defensores,*

³⁰ Corte constitucional de Colombia. Sentencia de Unificación 546.06 de diciembre de 2023. Mag. Ponente José Fernando Reyes Cuatras. Párr.86.

³¹ Corte Constitucional de Colombia. Auto número 098 de 2013. Mg. Ponente. Luis Ernesto Vargas Silva.

³² Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T 469 de 2020. Mg. Ponente. Diana Fajardo Rivera. Párr. 34

de su familia y de las comunidades a las que se integran”.

- ii) El nivel de la tutela de las libertades requeridas para defender derechos. En palabras de la Corte *“el derecho tiene como propósito garantizar las condiciones para que la labor directamente relacionada con la promoción o impulso de los derechos pueda realizarse sin obstáculos”*. Lo cual implica el respeto, protección y garantía de los derechos a la libertad de expresión, asociación, reunión y circulación.

Adicionalmente, se enunciaron como derechos conexos a la actividad el derecho de acceso a la información y de acceso a la administración de justicia para exigir la protección de los derechos (artículos. 29 y 229).

La SU-546/23 constituye un avance significativo en la comprensión de las obligaciones del Estado al integrar una perspectiva orgánica sobre el derecho a defender derechos y los deberes y obligaciones que devienen de este en el marco del Estado Social de Derecho; así como en relación con la situación estructural de violación de derechos de quienes defienden derechos humanos.

En dicha Sentencia la Corte Constitucional declaró el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) por la grave afectación de los derechos fundamentales de la población líder y defensora de derechos humanos, la cual resulta ser masiva, sistemática y generalizada, tal y como ya se expuso. El Tribunal precisó que ha existido una prolongada omisión imputable a diversas autoridades del Estado en el cumplimiento de las obligaciones para garantizar la efectividad del derecho a defender y que incluso, en relación con la declaratoria de cosas inconstitucional del año 1998, la situación de las y los defensores se ha acentuado³³. De esta manera, concluyó que:

“Aunque existen regulaciones de diferente naturaleza persiste la ausencia de capacidad institucional. Lo anterior considerando (i) que no es posible identificar un instrumento que integre las diferentes dimensiones de una política pública integral y específica cuyos objetivos, medios de acción, instancias de participación y mecanismos de seguimiento sean absolutamente claros. Respecto de los instrumentos previstos para la protección de los derechos es posible constatar fallas relacionadas con (ii) la asignación y ejecución de los esquemas de protección (individuales y colectivos sin atender el enfoque diferencial); (iii) la ineficaz respuesta estatal frente al sistema de alertas tempranas; (iv) la ausencia de articulación de las entidades responsables; (v) los ineficaces procedimientos de investigación y sanción de los delitos cometidos contra la población líder y defensora de derechos

humanos; y (vi) la ausencia de recursos para enfrentar la grave afectación de derechos”.³⁴

De ahí que, pese a contar con un entramado jurídico que consagra aquellos instrumentos internacionales que se integran mediante el bloque de constitucionalidad en virtud del artículo 93 superior, así como normas propias de derecho interno que prevén prerrogativas en favor de las personas defensoras; la regulación resulta ser dispersa, insuficiente articulada la respuesta de las autoridades y definitivamente ineficaz para cumplir con las obligaciones de protección y garantía, en el marco de la grave y estructural situación que aqueja a esta población.

V. IMPORTANCIA DE ADOPTAR UN MARCO JURÍDICO SOBRE LOS DERECHOS Y GARANTÍAS EN FAVOR DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS

La comprensión fragmentada y descontextualizada de los riesgos a los que se enfrentan quienes defienden derechos humanos, así como la adopción de medidas descoordinadas o desarticuladas por las distintas autoridades, como también la dispersión de marcos normativos y espacios de interlocución y la insuficiente claridad y condiciones en la definición y articulación entre las responsabilidades de nivel nacional y las autoridades locales, redundan en el incumplimiento sistemático y generalizado de las obligaciones del Estado en la materia y, en consecuencia, impide hacer frente a la situación estructural de violación de los derechos y garantías de esta población.

El abordaje parcial de la problemática ha conducido a una respuesta que desnaturaliza la labor de defensa de derechos humanos y desconoce la sistematicidad y transversalidad del fenómeno de violación del derecho a defender derechos el cual impacta en la vigencia misma del sistema democrático y la garantía de las prerrogativas propias del Estado Social de Derecho. La dispersión conlleva acciones desarticuladas y desprovistas de una estrategia integral que tenga en cuenta las causas estructurales de la violencia en contra de las y los defensores de derechos humanos, lo cual redundan en la ineficacia en el cumplimiento de los deberes y obligaciones en cabeza del Estado.

A ese respecto, la Corte Constitucional precisó³⁵:

³⁴ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Unificación 546. 06 de diciembre de 2023. Mag. Ponente José Fernando Reyes Cuartas.

³⁵ La Corte señala que el Conpes 4063 de 2021 que establece la política pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social, y el Plan de emergencia para la protección a personas líderes sociales, defensoras de DDHH y firmantes del Acuerdo de Paz, acogido por el Gobierno en el año 2022, no resultan ser instrumentos suficientes para satisfacer dicha necesidad.

Por un lado, el Conpes no fue consultado con las organizaciones, líderes, lideresas y personas defensoras de derechos humanos y adicionalmente contiene disposicio-

³³ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Unificación 546. 6 de diciembre de 2023. Mag. Ponente José Fernando Reyes Cuartas. Párr. 813.

“En la actualidad, el Estado ha adoptado diferentes instrumentos que buscan proteger la vida y la seguridad de la población líder y defensora de los derechos humanos. Sin embargo, no cuenta con un instrumento que integre las diferentes dimensiones de una política pública integral y específica que satisfaga condiciones mínimas que aseguren su efectividad.

(...)

Las fallas estructurales en el cumplimiento de los deberes del Estado social de derecho se subsumen en la ausencia de capacidad que permita la adecuada articulación entre diferentes entidades públicas para enfrentar y prevenir la violencia contra los defensores y defensoras de derechos humanos; y las limitaciones presupuestales a efectos de garantizar la oferta de la totalidad de medidas de protección de la población afectada.

Dicha incapacidad de articulación está relacionada con (i) la inexistencia de un instrumento que integre las diferentes dimensiones de una política pública integral y específica cuyos objetivos, medios de acción, instancias de participación y mecanismos de seguimiento sean absolutamente claros (...)³⁶”. (Destacado fuera del texto).

Así mismo, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de derechos humanos, en su informe de visita a Colombia del año 2018, recomendó que se adoptará e implementará una Política Integral sobre defensores y defensoras de derechos humanos “en aras de reconocer y propiciar su importante labor, así como para garantizar un ambiente seguro para la defensa de los derechos humanos. Dicha política debería proteger a los defensores de amenazas, ataques, asesinatos, desaparición y desplazamiento forzados, violencia de género y reclutamiento de niños y niñas, con un fuerte enfoque en la prevención y mitigación de riesgos”³⁷.

De esta manera, la adopción de una ley que recoja las disposiciones fundamentales a propósito de las obligaciones que tiene el Estado de proteger y garantizar los derechos de quienes defienden derechos humanos y el derecho a defender derechos en sí mismo, en virtud de las disposiciones internacionales y constitucionales y de la especial

protección en favor de las personas defensoras, resulta ser un elemento clave para atender y resolver los vacíos identificados por la Corte Constitucional dando soporte legal al esfuerzo mancomunado del Estado en el robustecimiento de la política pública integral en la materia.

Así, esta iniciativa se propone ser un cuerpo normativo general e integrador o marco que articule las medidas existentes, desarrolle los lineamientos propios de las obligaciones en cabeza del Estado y fortalezca la coordinación y entre las diferentes instituciones con el fin de hacer efectivas las herramientas de protección y garantía de los derechos de las personas defensoras, materializar el derecho a defender derechos y hacer frente al Estado de Cosas Inconstitucional.

Adicionalmente, el 18 de octubre de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos profirió la Sentencia Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo vs. Colombia, en la que se halló responsable internacionalmente al Estado colombiano por la violación, entre otros, del derecho a defender derechos y la vulneración de otros derechos y garantías conexas. En dicha decisión la Corte precisó que la defensa de los derechos humanos solo se puede ejercer cuando los defensores y defensoras no son víctimas de amenazas, ni de cualquier tipo de agresión u hostigamiento.

“El Tribunal ha señalado que los Estados tienen el deber de facilitar los medios necesarios para que las personas defensoras ejerzan su función, lo que incluye protegerlas cuando sean objeto de amenazas para evitar los atentados a su vida e integridad, abstenerse de imponer obstáculos que dificulten la realización de su labor; e investigar seria y eficazmente las violaciones cometidas en su contra, combatiendo la impunidad. Así, la jurisprudencia interamericana ha reiterado que la defensa de los derechos humanos solo puede ejercerse libremente cuando las personas que la realizan no son víctimas de amenazas o de cualquier tipo de agresiones físicas, psíquicas o morales u otros actos de hostigamiento”.

Por su parte, la presente iniciativa satisface algunas de las órdenes proferidas por la Corte IDH en la mencionada sentencia. En concreto, se da cumplimiento a las siguientes órdenes:

1. El Estado diseñará e implementará un sistema de recopilación de datos y cifras vinculadas a los casos de violencia contra las personas defensoras de derechos humanos, en los términos de la Sentencia.³⁸

nes restrictivas que no permiten una respuesta efectiva frente a la vulneración de derechos. Por su parte, el Plan de Emergencia, si bien representa decididos avances, no ha sido adoptado mediante un instrumento vinculante, no establece compromisos de naturaleza presupuestal y no desarrolla un enfoque de derechos en los términos de la jurisprudencia constitucional.

³⁶ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia de Unificación 546. 6 de diciembre de 2023. Mag. Ponente José Fernando Reyes Cuartas.

³⁷ Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Situación de los Defensores y las Defensoras de Derechos Humanos. Declaración de Fin de Misión (visita a Colombia). 2018. A/HRC/43/51/Add.1. Disponible en: <https://www.ohchr.org/es/statements/2018/11/end-mission-statement-untied-nations-special-rapporteursituation-human-rights>

³⁸ Sobre el Sistema de Recopilación, la Corte precisó: “*resulta útil recolectar información integral sobre la violencia que sufren las personas defensoras de derechos humanos para dimensionar la magnitud real de este fenómeno en el territorio colombiano y, a partir de ello, diseñar las estrategias para prevenir y erradicar nuevos actos de violencia. De esa cuenta, dada la solicitud formulada en este sentido y ante la falta de información por parte de Colombia, el Tribunal dispone que el Estado*

2. El Estado procederá a la designación oficial de un día para la conmemoración del día de las personas defensoras de derechos humanos, en los términos de la Sentencia.³⁹
3. El Estado Procederá a la creación de un fondo destinado a la prevención, protección y asistencia a personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo, en los términos de la Sentencia⁴⁰.

diseñe e implemente, en un plazo de un año, por medio del organismo público correspondiente, un sistema de recopilación de datos y cifras vinculadas a los casos de violencia contra las personas defensoras de derechos humanos, con el fin de evaluar con precisión y de manera uniforme el tipo, la prevalencia, las tendencias y las pautas de la violencia en su contra, desglosando los datos de manera que sea factible identificar el área territorial en que tuvo lugar el hecho y el ámbito de acción de la víctima en la defensa y promoción de los derechos humanos, debiendo incluir un enfoque diferenciado en lo que atañe a la violencia ejercida contra las mujeres defensoras de derechos humanos, entre otros indicadores que se consideren relevantes para estos efectos. Además, se deberá especificar la cantidad de casos que fueron efectivamente judicializados, identificando el número de acusaciones, condenas y absoluciones, y la naturaleza del hecho bajo juzgamiento. Esta información deberá ser difundida anualmente por el Estado mediante el informe correspondiente, garantizando su acceso a toda la población en general, así como la reserva de los datos personales de las víctimas de violencia”.

³⁹ Sobre la conmemoración, la Corte precisó: “El Tribunal, en atención a las violaciones a derechos humanos constatadas en el presente caso y el impacto que han tenido, como lo solicitaron Cajar y Cejil, ordena al Estado disponer la designación oficial para conmemorar, a nivel nacional, el día de las personas defensoras de derechos humanos. Para tales efectos, se requiere al Estado, en la medida de lo posible, tomar en cuenta la propuesta formulada, en el sentido de establecer dicha conmemoración el 9 de septiembre de cada año, “día colombiano de los [d]erechos [h]umanos”, a fin de realizar una conmemoración conjunta. Asimismo, la Corte considera que Colombia debe incluir actividades de difusión de este día nacional en centros educativos públicos. El Estado debe cumplir con esta medida dentro del plazo de un año, contado a partir de la notificación de esta Sentencia. La Corte supervisará su cumplimiento durante los dos primeros años de su ejecución”.

⁴⁰ Sobre el fondo de prevención, protección y asistencia la Corte precisó: “en razón de las violaciones a derechos humanos declaradas en este Fallo y, principalmente, ante la permanente situación de riesgo que afrontan las defensoras y los defensores de derechos humanos en el territorio colombiano, dispone acceder al requerimiento de los representantes, en el sentido de ordenar al Estado que proceda a la creación de un fondo económico destinado a la financiación de programas referidos a la prevención, protección y asistencia a personas defensoras en situación de riesgo con motivo de sus actividades de defensa, protección y promoción de los derechos humanos, así como a la adopción de medidas eficaces de protección para garantizar su seguridad. Este fondo debe considerarse adicional a cualquier otro plan o programa actualmente existente, en cabeza de entidades estatales,

4. El Estado garantizará mecanismos adecuados, ágiles, gratuitos y eficaces, para dar trámite y atender, por parte de la autoridad competente las solicitudes de acceso y control de datos personales para asegurar la efectividad del derecho a la autodeterminación informativa.⁴¹

De esta manera, se trata de una iniciativa legislativa que representa la férrea intención del Estado Colombiano por dar cumplimiento a las obligaciones del Estado en materia de respeto y garantía del derecho a defender derechos y la labor de defensa de derechos humanos contribuyendo a la superación del ECI declarado por la Corte Constitucional y a la vez acatar la decisión adoptada por la Corte IDH, avanzando en las medidas de justicia, reparación y no reparación adoptadas por

dirigido a la protección, asistencia y reparación de las personas defensoras.

La Corte fija, en equidad, el monto de USD \$500,000.00 (quinientos mil dólares de los Estados Unidos de América) para la constitución del referido fondo. A principio de cada año el Estado deberá reintegrar las cantidades ejecutadas en el año anterior hasta completar nuevamente los USD \$500,000.00. Dicho fondo será administrado por la entidad que designe el Estado. En las decisiones sobre los programas que serán financiados por medio del fondo y la destinación de sus recursos deberán participar dos representantes del Estado, por medio de la autoridad o autoridades que para el efecto sean designadas, así como un representante por cada una de las plataformas de derechos humanos siguientes: a) la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos (CCEEU); b) la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo; c) la Alianza de Organizaciones Sociales y Afines por una Cooperación Internacional para la Paz y la Democracia en Colombia, y d) el Programa Somos Defensores.

La constitución y puesta en funcionamiento del fondo en cuestión deberá ser realizada por el Estado en un período no mayor a un año, contado a partir de la notificación de la presente Sentencia. El Estado deberá remitir anualmente un informe detallado sobre el estado del fondo, así como sobre las acciones ejecutadas con cargo a este, durante cinco años, a partir de la emisión y remisión a la Corte del informe indicado en el punto resolutive 39 de este Fallo”.

⁴¹ Frente a la autodeterminación informativa la Corte precisó: “la Corte Interamericana reitera que la efectividad del derecho a la autodeterminación informativa exige que los Estados prevean mecanismos o procedimientos adecuados, ágiles, gratuitos y eficaces para dar trámite y atender, por parte de la misma autoridad que administra los datos o por otra institución competente en materia de protección de datos personales o de supervisión (supra párrafo. 582) , las solicitudes de acceso y control a tales datos, con plazos razonables definidos para su resolución y bajo la responsabilidad de funcionarios debidamente capacitados. Esta exigencia, derivada del deber que establece el artículo 2° de la Convención Americana, en cuanto abarca la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia de los derechos humanos, incluidos procedimientos administrativos apropiados, constituye una garantía esencial para hacer valer y ejercer el derecho”.

el Tribunal en relación con la vulneración de los derechos de las personas defensoras.

Resulta pertinente precisar que, de conformidad con el artículo 68.1 de la CADH, las decisiones adoptadas por la Corte IDH son vinculantes siempre que el Estado sea parte en el litigio; de ahí que se encuentre al margen de toda duda la obligatoriedad de la decisión y la necesidad de dar efectivo cumplimiento a lo dispuesto en dicha instancia.

Finalmente, es clave tener en cuenta que esta iniciativa legislativa supone en sí misma un reconocimiento a la labor de defensa de los derechos humanos y su trascendencia en la consolidación del sistema democrático y el Estado de Derecho.

El movimiento social, las personas defensoras de derechos humanos, los líderes y lideresas sociales y sus organizaciones, han sufrido por décadas la estigmatización, la persecución y el hostigamiento como resultado del paradigma del enemigo interno instalado en el marco del conflicto armado y las condiciones especiales de vulnerabilidad a las que están sometidos las personas defensoras, especialmente en aquellos territorios en los que impera la acción de grupos al margen de la ley.⁴²

De esta manera, el fenómeno de violencia estructural y persecución sistemática exige un esfuerzo por sostener acciones positivas y activas de todas las autoridades para contrarrestar las narrativas de estigmatización que amenazan la labor de las personas defensoras de derechos humanos mediante la dignificación y promoción de su ejercicio, el reconocimiento de la trascendencia de su actividad en régimen democrático y la difusión del respeto y protección de los derechos y garantías de quienes defienden derechos humanos son obligaciones exigibles a todas las autoridades públicas y los terceros.

Esta iniciativa ostenta en sí misma un reconocimiento de la labor de quienes defienden derechos humanos, en tanto rescata el derecho a defender derechos como un eje central del sistema democrático, sin el cual no puede predicarse el Estado Social de Derecho y los principios y garantías constitucionales; y, adicionalmente, adopta medidas pedagógicas concretas que pretenden la difusión de su labor e importancia.

En conclusión, este proyecto de ley resulta pertinente y necesario al menos en relación con cuatro grandes cuestiones:

(i) Permite abordar de manera integral los distintos aspectos jurídicos, de administración y de gestión pública para el cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con una problemática estructural respecto a las garantías del reconocimiento y efectivo ejercicio del derecho a defender derechos de cara a la grave, sistemática y generalizada situación de violencia contra las

personas, procesos organizativos y/o comunitarios que defienden derechos humanos.

(ii) Brinda el marco jurídico de articulación de los derechos y garantías de quienes defienden derechos humanos, con las obligaciones del Estado, a fin de contribuir a la debida comprensión de la relevancia del rol de quienes defienden derechos humanos y los criterios para el efectivo cumplimiento del deber de respeto, garantía, prevención, promoción y protección.

(iii) Incorpora medidas que fortalecen la capacidad del Estado para el cumplimiento de su deber de respeto y garantía del derecho a defender derechos y la labor de defensa de derechos humanos, dando cumplimiento a las órdenes de la Sentencia de la Corte IDH en el caso Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo vs. Colombia.

(iv) Formaliza y le da respaldo legal de carácter general al reconocimiento y la dignificación de la labor de defensa de los derechos humanos y el derecho a defender derechos.

VI. JUSTIFICACIÓN Y CONSIDERACIONES DEL PONENTE

Colombia atraviesa una crisis humanitaria prolongada, caracterizada por la violencia sistemática y letal contra las personas que defienden los derechos humanos. Esta situación no solo representa una tragedia para las víctimas y sus comunidades, sino que también socava los cimientos del Estado Social de Derecho, debilita la democracia y obstaculiza la construcción de una paz duradera.

En respuesta a esta grave situación, se ha radicado un proyecto de ley estatutaria que busca crear un marco jurídico integral para el reconocimiento y la protección de quienes ejercen esta labor fundamental. Su objetivo es construir una medida indispensable y estratégica para el país.

La urgencia de este proyecto de ley se fundamenta en un panorama de violencia alarmante y persistente contra líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos. Lejos de ser un fenómeno aislado, se trata de una crisis estructural reconocida por instancias nacionales e internacionales, que se ha agudizado incluso después de la firma del Acuerdo de Paz de 2016. La evidencia estadística demuestra una tendencia creciente y sistemática de agresiones que exige una respuesta estatal contundente.

Un diagnóstico preciso no es un mero ejercicio estadístico; es el fundamento que evidencia las profundas fallas del marco normativo y de protección actual. La persistencia de patrones de agresión y la alarmante impunidad revelan una crisis estructural que las respuestas fragmentadas del Estado han sido incapaces de contener.

La magnitud de la crisis se refleja en cifras que ilustran un escenario de violencia sostenida:

- **Periodo 2017-2022:** el Sistema de Información sobre Agresiones a Defensores de Derechos Humanos en Colombia

⁴² Corte IDH. Caso Miembros de la Corporación Colectiva de Abogados “José Alvear Restrepo” Vs. Colombia.

(SIADDHH) registró más de 1.200 asesinatos de líderes y lideresas sociales.

- **Año 2022:** se reportaron 199 asesinatos, lo que representó un incremento del 25% en comparación con el año anterior.
- **Año 2023:** durante el ciclo electoral se observó un alarmante aumento del 698% en los incidentes contra personas defensoras. Solo en el primer semestre se documentaron 52 asesinatos.
- **Año 2024:** Indepaz reportó 173 asesinatos a lo largo del año, mientras que el Sistema de Alerta Temprana de la Defensoría del Pueblo documentó 265 incidentes de violencia, de los cuales 77 fueron asesinatos, tan solo en el primer semestre.
- **Año 2025:** al 1° de diciembre, Indepaz ya había registrado el asesinato de **158 líderes sociales y 34 firmantes de paz**.

Estas cifras demuestran que, lejos de disminuir, la violencia letal se ha mantenido en niveles críticos, evidenciando un fracaso en las políticas de prevención y protección existentes.

El asesinato es la manifestación más extrema de la violencia, pero forma parte de un repertorio más amplio de agresiones diseñadas para silenciar, intimidar y desarticular los procesos de defensa de los derechos humanos. El análisis de los patrones de victimización revela una estrategia sistemática de persecución.

- **Amenazas:** constituyen la modalidad de agresión más recurrente. Su propósito es generar un ambiente de miedo constante que paraliza la labor de defensa, silencia las denuncias y, en muchos casos, provoca el desplazamiento forzado de las personas defensoras y sus familias, despojándolas de sus redes de apoyo y sus territorios.
- **Desaparición Forzada:** esta práctica busca no solo eliminar a la persona defensora, sino también ocultar el crimen y prolongar el terror en sus familias y comunidades. Al negar información sobre el paradero de la víctima, los perpetradores garantizan la impunidad y generan una profunda angustia que desarticula el tejido social.
- **Judicialización y Uso Arbitrario del Derecho Penal:** consiste en la utilización de procesos penales infundados para reprimir y deslegitimar a las personas defensoras. A través de acusaciones falsas de rebelión o vínculos con grupos armados, se busca desgastar su trabajo, minar su credibilidad pública y presentarlas como delincuentes en lugar de protectoras de derechos.
- **Violencia Sexual:** utilizada como un arma de guerra, esta agresión busca humillar, castigar y aterrorizar, con un impacto diferenciado y devastador en las mujeres defensoras. Como se señala en la exposición de motivos del

proyecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha advertido que, en el contexto colombiano:

“...a diferencia de las amenazas proferidas contra los hombres, el lenguaje usado en los mensajes incluye un contenido sexista, los cuales buscarían impedir su participación en los intereses sociales y comunitarios a través de un ataque directo a su condición de ser mujer”.

La violencia física es a menudo precedida y justificada por una violencia simbólica: la estigmatización. Esta práctica funciona como un catalizador que deshumaniza a las personas defensoras y las presenta como objetivos legítimos. En el marco del conflicto armado colombiano, se consolidó la doctrina del “enemigo interno”, que equiparó la defensa de los derechos humanos con la subversión. Calificativos como los citados en el informe para la Comisión de la Verdad, son prueba de esta estrategia:

“[...] ‘cajas de resonancia de la subversión’, ‘brazo desarmado de la subversión’, ‘brazo jurídico de la subversión’, ‘guerrilleros y terroristas vestidos de civil’, ‘mensajeros de la guerrilla’ o ‘colaboradores de la subversión’”.

Esta narrativa no fue un subproducto accidental del conflicto, sino una estrategia deliberada, promovida desde sectores institucionales y políticos, para deshumanizar a las personas defensoras, aislarlas de la sociedad, restar legitimidad a sus denuncias y justificar la violencia en su contra. Al presentarlas como una amenaza para el Estado o el orden social, se crea un ambiente de permisividad que facilita la violencia por parte de actores tanto legales como ilegales.

La existencia de esta violencia sistemática y de los discursos que la alientan demuestra la incapacidad del marco legal e institucional vigente para contenerla, un fracaso que ha sido reconocido al más alto nivel judicial.

La persistencia de la violencia descrita no es una fatalidad inevitable, sino el resultado directo de un marco normativo e institucional que, a pesar de su aparente amplitud, ha demostrado ser fragmentado, desarticulado e ineficaz. Las fallas estructurales motivaron a la Corte Constitucional a declarar un estado de cosas inconstitucional, un veredicto que confirma la urgencia de la reforma legislativa que se propone.

El problema central que el proyecto de ley estatutaria busca resolver es la existencia de múltiples normas dispersas, decretos y directivas presidenciales que, aunque bien intencionadas, no conforman una política pública integral y coherente.

El punto de quiebre en el diagnóstico del fracaso institucional fue la Sentencia SU-546 de 2023, mediante la cual la Corte Constitucional declaró un estado de cosas inconstitucional por la vulneración masiva, sistemática y estructural de los derechos de las personas defensoras. Este fallo no es una simple opinión; es el reconocimiento formal por

parte del máximo tribunal constitucional de que el Estado ha incumplido de manera prolongada y grave sus obligaciones fundamentales. La Corte identificó fallas estructurales en todos los niveles de la respuesta estatal:

“Aunque existen regulaciones de diferente naturaleza persiste la ausencia de capacidad institucional. Lo anterior considerando (i) que no es posible identificar un instrumento que integre las diferentes dimensiones de una política pública integral y específica cuyos objetivos, medios de acción, instancias de participación y mecanismos de seguimiento sean absolutamente claros. Respecto de los instrumentos previstos para la protección de los derechos es posible constatar fallas relacionadas con (ii) la asignación y ejecución de los esquemas de protección (individuales y colectivos sin atender el enfoque diferencial); (iii) la ineficaz respuesta estatal frente al sistema de alertas tempranas; (iv) la ausencia de articulación de las entidades responsables; (v) los ineficaces procedimientos de investigación y sanción de los delitos cometidos contra la población líder y defensora de derechos humanos; y (vi) la ausencia de recursos para enfrentar la grave afectación de derechos”.

La declaración de cosas inconstitucionales es un mandato directo al Estado para que adopte medidas estructurales y definitivas.

Frente al diagnóstico de una crisis sistemática y un marco institucional fallido, el proyecto de ley estatutaria se presenta no como una norma adicional, sino como un marco jurídico integrador y fundacional. Su diseño está orientado a superar las fallas estructurales identificadas por la Corte Constitucional y los organismos de derechos humanos, creando un sistema coherente, articulado y con obligaciones claras para todas las ramas del poder público.

El proyecto de ley se sustenta sobre pilares conceptuales modernos que buscan transformar la relación del Estado con las personas defensoras y guiar toda la acción institucional.

1. **Reconocimiento y Dignificación:** el estatuto eleva el “derecho a defender derechos” a la categoría de derecho autónomo (artículo 4°), dotándolo de contenido y exigibilidad propia. Adicionalmente, la creación de un Día Nacional de Conmemoración (artículo 6°) busca dignificar públicamente esta labor. Estas medidas son un antídoto directo contra la estigmatización, pues envían un mensaje inequívoco desde el Estado: defender derecho es una legítima y esencial para la democracia, no un acto de oposición o subversión.
2. **Enfoques Modernos y Diferenciados:** la ley incorpora de manera transversal los enfoques de seguridad humana, de género, interseccional, étnico y territorial (artículo 7°). Este es un avance fundamental que responde al fracaso de los enfoques genéricos

y no diferenciados del pasado. Al reconocer que el riesgo no es homogéneo, el Estado puede diseñar medidas que atiendan a las vulnerabilidades específicas de cada grupo. Por ejemplo, mientras un esquema genérico de seguridad puede ignorar las formas particulares de violencia contra las mujeres defensoras, el enfoque de género (artículo 7°, numeral 4) obliga a crear protocolos que identifiquen y respondan directamente a amenazas específicas como la violencia sexual o las intimidaciones dirigidas a sus familias, superando así una omisión histórica en la política de protección.

3. **Obligaciones claras para el Estado:** el Título IV del proyecto establece un catálogo de obligaciones estatales precisas y exigibles. Destacan la debida diligencia (artículo 10), que obliga a todas las autoridades a actuar de manera pronta y eficaz para prevenir, investigar y sancionar violaciones; la presunción de riesgo (artículo 11), que invierte la carga de la prueba y exige al Estado otorgar medidas de protección inmediatas a quien se identifique como defensor; y el deber de crear entornos seguros (artículo 14), que va más allá de la protección individual y busca transformar las condiciones estructurales que generan la violencia.

Así mismo, el proyecto crea herramientas prácticas y medibles, para asegurar que sus principios y obligaciones se traduzcan en acciones efectivas Sistema de Recopilación de Datos (artículo 26), el Fondo para la Prevención y Protección (artículo 27) y el Mecanismo Tripartito de Seguimiento (artículo 28). La robustez de este marco jurídico interno no solo responde a una necesidad nacional, sino que también alinea a Colombia con las responsabilidades que ha adquirido en el escenario internacional, entre ellas:

- **La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Defensores de los Derechos Humanos (1998):** es el instrumento fundacional que reconoce el derecho a defender derechos y establece el deber primordial de los Estados de proteger a quienes lo ejercen.
- **La Convención Americana sobre Derechos Humanos:** obliga al Estado a respetar y garantizar los derechos a la vida, la integridad, la libertad de expresión y de asociación, que son fundamentales para la labor de defensa.
- **El Acuerdo de Escazú:** recientemente ratificado por Colombia, establece obligaciones específicas para garantizar un entorno seguro y propicio para las personas que defienden el medio ambiente, uno de los grupos más atacados en el país.

Así al adoptar un marco legal integral, Colombia pasa de un reconocimiento formal de estos tratados a su implementación práctica y efectiva.

De manera contundente, el proyecto de ley no solo se alinea con las normas internacionales, sino que responde a órdenes directas y vinculantes emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en la sentencia del caso *Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo vs. Colombia*. Varios de los mecanismos creados por la ley son un cumplimiento literal de las medidas de reparación ordenadas por el tribunal interamericano.

Específicamente, los siguientes artículos del proyecto materializan las órdenes de la Corte IDH:

- **Artículo 26 (Sistema de Recopilación de Datos):** cumple la orden de diseñar e implementar un sistema para recopilar y analizar datos sobre la violencia contra personas defensoras.
- **Artículo 6° (Día de Conmemoración):** cumple la orden de designar oficialmente un día nacional para conmemorar la labor de las personas defensoras. Esta fecha se celebra en conmemoración al Día Internacional del Derecho a la Verdad en relación con Violaciones Graves de los Derechos Humanos y de la Dignidad de las Víctimas para honrarlas, recordar su memoria y luchar contra la impunidad. Esta fecha fue proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2010 para honrar el asesinato del arzobispo salvadoreño Monseñor Óscar Arnulfo Romero el 24 de marzo de 1980, defensor de los derechos humanos.
- **Artículo 27 (Creación de un Fondo de Prevención y Protección):** cumple la orden de crear un fondo económico destinado a financiar programas de prevención y protección.

Por consiguiente, la aprobación de la ley es un acto de acatamiento ineludible que sitúa a Colombia en la senda del cumplimiento de sus obligaciones jurídicas internacionales, transformando una condena en una oportunidad de reforma estructural.

Se demuestra de manera concluyente que la violencia contra las personas defensoras de derechos humanos en Colombia constituye una crisis estructural que el marco normativo e institucional vigente ha fallado en resolver. Este fracaso, confirmado por la declaración de un estado de cosas inconstitucional por parte de la Corte Constitucional, exige una respuesta estatal de carácter transformador. El proyecto de ley estatutaria se erige como una herramienta jurídica integral, necesaria y estratégica, diseñada para superar la fragmentación y la ineficacia del pasado.

La aprobación de este Estatuto trasciende la protección de un grupo vulnerable; es una inversión fundamental en la salud de la democracia colombiana. Al garantizar el derecho a defender

derechos, se protege el pluralismo, se fortalece la participación ciudadana y se asegura la rendición de cuentas del poder público. Asimismo, la ley permite a Colombia cumplir de manera coherente con sus obligaciones internacionales y acatar las órdenes directas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, reparando años de omisiones y reforzando su compromiso con el sistema de protección regional. En última instancia, proteger a quien defiende un derecho es proteger el derecho mismo. Una sociedad donde alzar la voz por la tierra, la justicia o la vida es una sentencia de muerte no puede llamarse plenamente democrática. Por tanto, la aprobación de este proyecto de ley no es una opción, sino un imperativo legal, político y moral.

VII. IMPACTO FISCAL

En cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, que establece la obligatoriedad de un análisis del impacto fiscal de las normas, es necesario evaluar las implicaciones fiscales del proyecto de ley destinado a proteger a las personas defensoras de derechos humanos.

Es necesario precisar que los recursos necesarios para su implementación deberán ser incluidos en el Presupuesto General de la Nación y en el Plan Operativo Anual de Inversión correspondiente; y la asignación de recursos deberá ser compatible con el marco fiscal de mediano plazo para asegurar la sostenibilidad financiera del proyecto, sin que ello impida su adecuada implementación y cumplimiento de los fines propuestos.

Ahora bien, pese a que los mecanismos previstos ya existen o se formulan en el marco de la Política Pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social (Conpes 4063) o la que haga sus veces, se eleva solicitud de concepto técnico ante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que especifique el impacto fiscal de la presente iniciativa.

No obstante, como la Corte Constitucional precisó en Sentencia C-490 de 2011, es fundamental recordar que el análisis de impacto fiscal no puede convertirse en un obstáculo para la adopción de disposiciones normativas. La Corte destacó que no es responsabilidad exclusiva del Congreso calcular el impacto fiscal de cada proyecto, y que el Ministerio de Hacienda tiene la capacidad técnica para hacer dicha evaluación y sugerir ajustes que aseguren la viabilidad financiera del proyecto, sin vulnerar la autonomía del Legislativo.

Finalmente, se precisa que la necesidad de estimar el impacto fiscal no debe restringir la facultad del Congreso para legislar, pues tal interpretación otorgaría un poder de veto al Ejecutivo sobre el Legislativo. No obstante, es deber del Gobierno nacional proporcionar una evaluación técnica precisa de las implicaciones fiscales y demostrar, si es necesario, la inviabilidad económica de la propuesta. Por ello, el proyecto de ley puede empezar a surtir el trámite legislativo, a la espera de que sea emitido el concepto respectivo.

VIII. CONFLICTO DE INTERESES

De acuerdo con el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992 -Reglamento Interno del Congreso-modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, establece que: *“el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*.

De igual manera, el artículo 286 de la norma en comento, modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019, define el conflicto de interés como la *“situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del Congresista”*.

Con base en lo anterior y, de acuerdo al carácter abstracto e impersonal de la norma, en esta iniciativa legislativa no se evidencia que los congresistas puedan incurrir en posibles conflictos

de interés, toda vez que tampoco puede predicarse un beneficio particular, actual y directo que les impida participar de la discusión y votación de este proyecto, ya que su aplicación es general y no otorga beneficios particulares a ningún grupo específico. La protección de los Derechos Humanos y de las personas defensoras que los promueven es un asunto de interés público y colectivo, que beneficia a toda la sociedad colombiana en su conjunto.

Lo anterior, sin perjuicio del deber de los congresistas de examinar, en cada caso en concreto, la existencia de posibles hechos generadores de conflictos de interés, en cuyo evento deberán declararlos de conformidad con lo dispuesto en el inciso 1º del artículo 286 *ibidem*: *“Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones”*.

IX. PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN PRIMERA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

A continuación, se relaciona las proposiciones presentadas en primer debate en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes

Artículo	Autor de la proposición	Contenido	Decisión
Título	Honorable Representante Heráclito Landínez	Modifica el título del proyecto de ley	Avalada
Artículo 1º.	Honorable Representante Heráclito Landínez	Modifica el artículo 1º referente al objeto de la iniciativa y agrega la palabra “asociativas”.	Avalada
Artículo 2º	Honorable Representante Heráclito Landínez	Modifica el artículo 2º de la iniciativa, se adivina la palabra “asociativos” y se elimina la mención a los servidores públicos.	Avalada
	Honorable Representante Karyme Cotes Martínez	Adiciona un inciso al artículo 2º estableciendo el deber del Estado en la protección para el ejercicio del derecho a defender los derechos.	Avalada
Artículo 3º.	Honorable Representante Heráclito Landínez	Modifica el artículo 3º respecto al alcance de la iniciativa, ajustado la redacción.	Avalada
Artículo 5º.	Honorable Representante Karyme Cotes Martínez	Adiciona el numeral 11 al artículo 5º, mediante el cual se incluye la defensa digital y mediática de los derechos humanos.	Artículo 5º.
Artículo 7º	Honorable Representante Piedad Correal	Modifica el artículo 7º ajustado y acotando la definición del enfoque de seguridad humana.	Avalada
	Honorable Representante Astrid Sánchez	Modifica el artículo 7º, adicionando el enfoque ambiental y territorial.	Avalada
	Honorable Representante Juan Manuel Cortés	Modifica el artículo 7º, añadiendo el enfoque religioso.	Avalada
	Honorable Representante Juan Manuel Cortés	Modifica el artículo 7º y busca excluir los enfoques de género, las garantías y protección a las personas LGTBI+.	Constancia
Artículo 9º	Honorable Representante Piedad Correal	Modifica el artículo 9º, eliminando la palabra “solicitar” apoyos económicos para la realización de actividades de protección de derechos humanos.	Avalada
Artículo 11	Honorable Representante Pedro Suárez Vacca	Modifica el artículo 11 ajustando el estándar de activación de la presunción de riesgo. Dicha activación requiere indicios razonables o información preliminar que evidencie amenaza, vulnerabilidad o riesgo. Además, establece que las medidas deben revisarse y ajustarse tras el análisis técnico del riesgo. Finalmente, incorpora obligaciones de confidencialidad, celeridad y coordinación.	Avalada
	Honorable Representante Juan Sebastián Gómez	Modifica el artículo 11 adicionando un párrafo sobre la temporalidad de las medidas.	Avalada
	Honorable Representante Astrid Sánchez	Adiciona un párrafo al artículo 11 con el propósito de activar la presunción de riesgo cuando exista alerta temprana de la Defensoría del Pueblo.	Constancia
Artículo 12	Honorable Representante Juan Sebastián Gómez	Modifica el artículo 12 ajustando la redacción.	Avalada
Artículo 13	Honorable Representante Astrid Sánchez	Modifica el artículo 13 con el propósito de incluir al sistema nacional de derechos humanos.	Constancia

Artículo	Autor de la proposición	Contenido	Decisión
Artículo 15	Honorable Representante Carlos Felipe Quintero	Modifica el artículo 15 con el propósito de ser más enfáticos en la participación efectiva de las personas y organizaciones defensoras de derechos humanos en el diseño, formulación e implementación de planes, programas y proyectos.	Avalada
Artículo 18	Honorable Representante Astrid Sánchez	Adiciona un párrafo al artículo 18 con el propósito de crear unidades especialidad en la Fiscalía General de la Nación.	Constancia
Artículo 19	Honorable Representante Astrid Sánchez	Adiciona un párrafo al artículo 19 con el propósito de articular las medidas de protección con los mecanismos de la UNP y la Unidad de Víctimas.	Avalada
Artículo 27	Honorable Representante Pedro Suárez Vacca	Modifica el artículo 27 con el propósito de aclarar que el Fondo Nacional para la Prevención, Protección y Asistencia de Personas Defensoras de Derechos Humanos, será adscrito al Ministerio del Interior, como una cuenta especial sin personería jurídica y con autonomía presupuestal y contable.	Avalada
	Honorable Representante Karyme Cotes Martínez	Modifica el párrafo 1° del artículo 7° y establece lineamientos para el Fondo.	Constancia
Nuevo	Honorable Astrid Sánchez	Se Adiciona un artículo nuevo con el propósito de adecuar el Código Nacional de Policía para proteger la labor de las personas defensoras	Constancias

X. PLIEGO DE MODIFICACIONES

No hay modificaciones al articulado, se mantiene el texto aprobado en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes.

XI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, presento ponencia positiva y solicito a las y los miembros de la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar Proyecto de Ley Estatutaria número 219 de 2025 Cámara, *por medio de la cual se expide el Estatuto de reconocimiento y garantía del derecho a defender derechos humanos y se dictan otras disposiciones*, de acuerdo con el texto propuesto.

Atentamente,

ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara
Ponente Único

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO
DEBATE PROYECTO DE LEY
ESTATUTARIA NÚMERO 219 DE 2025
CÁMARA**

por medio de la cual se expide el Estatuto de reconocimiento y garantía del derecho a defender derechos humanos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el marco jurídico para el reconocimiento, respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos

y la labor de defensa de derechos humanos que realizan las personas individual o colectivamente mediante sus procesos organizativos, asociativos y/o comunitarios, así como la prevención de los riesgos y violencias asociadas a esta, conforme a las obligaciones del Estado.

Artículo 2º. Reconocimiento del derecho y de la labor de quienes defienden derechos humanos. La presente ley reconoce que el derecho a defender derechos y la labor de defensa de derechos humanos que realizan las personas individual o colectivamente mediante sus procesos organizativos, asociativos y/o comunitarios, en su condición de particulares, es esencial para el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y la democracia.

El Estado deberá proteger, promover y garantizar el ejercicio del derecho a defender derechos, y adoptará medidas afirmativas para evitar cualquier forma de estigmatización, criminalización o persecución derivada de esta labor.

Artículo 3º. Alcance. La presente ley adopta medidas y mecanismos orientados a garantizar la articulación, coordinación y colaboración armónica entre las autoridades del orden nacional y territorial, para hacer efectivo el reconocimiento, respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos y de la labor de quienes los ejercen, de manera individual o colectiva.

Artículo 4º. Definiciones

Derecho a defender derechos: se configura como un derecho autónomo que pretende garantizar un ámbito de actuación seguro y libre para que las personas defensoras de derechos humanos reclamen el respeto, la garantía y la protección de los derechos humanos.

Persona defensora de derechos humanos: es toda persona que individual o colectivamente desarrolle acciones de divulgación, educación, denuncia, monitoreo, documentación, promoción, defensa, protección o realización de los derechos humanos en el plano local, regional, nacional o internacional.

Parágrafo. La calidad de persona defensora de derechos humanos, individual o colectiva, está determinada por la naturaleza misma de las actividades que realiza, sin importar si tienen o no vinculación con una institución u organización, si ejercen esas actividades en forma ocasional o permanente o realizan sus actividades en el plano público o privado.

Artículo 5°. Actividades de Defensa de Derechos Humanos. La defensa de derechos humanos puede incluir, entre otras actividades y acciones, las siguientes:

1. Promover y defender los derechos humanos a través de iniciativas diversas, como la protección al ambiente, el respeto, preservación y restitución del territorio, la participación política o la reivindicación y materialización de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.
2. Dirigir, liderar, orientar y/o coordinar procesos colectivos que persigan la defensa y protección de derechos humanos.
3. Exigir la rendición de cuentas en relación con violaciones de los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
4. Denunciar y reclamar, ante distintas instancias nacionales o internacionales, la protección de los derechos humanos y exigencia de supervisión del cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con su respeto, garantía y protección.
5. Movilizar, gestionar y articular acciones y procesos de comunicación entre distintos actores para lograr avances y fortalecer las garantías en materia de derechos humanos.
6. Impulsar y apoyar la formulación e implementación de políticas públicas y mecanismos que brinden las garantías para la materialización de los derechos humanos.
7. Solicitar el acceso a información relacionada con la protección y garantía de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
8. Documentar y divulgar información sobre la situación de derechos humanos y las situaciones de riesgo.
9. Promover y realizar pedagogía social que contribuya al conocimiento de los derechos y libertades, los mecanismos de prevención y protección, las instancias responsables de brindar las garantías y toda aquella información que sea útil para hacer efectiva la aplicación de los marcos jurídicos internos e internacionales que garanticen el respeto y garantía de los derechos humanos.
10. Cualquier otra actividad realizada en procura de la materialización de los derechos

humanos y el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario.

11. Participar en acciones de defensa digital y mediática de los derechos humanos, mediante la difusión de información, denuncia en redes y medios de comunicación.

Artículo 6°. Día Nacional de Reconocimiento y Conmemoración del Derecho a Defender Derechos Humanos. Declárese el 24 de marzo de cada año como el Día Nacional para reconocer y conmemorar el derecho a defender derechos y la labor de las personas defensoras de derechos humanos, en atención al papel fundamental que cumplen en la consolidación del Estado Social de Derecho.

TÍTULO II

ENFOQUES Y PRINCIPIOS

Artículo 7°. Enfoques. Para la aplicación e interpretación de la presente ley, y en el cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con el derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, se tendrán en cuenta los siguientes enfoques:

1. **Enfoque de seguridad humana:** este enfoque permite abordar de forma integral las múltiples causas de la inseguridad y riesgos que enfrentan quienes defienden derechos humanos en su vida personal y comunitaria.

Las autoridades deberán incorporar el enfoque de seguridad humana para la prevención y protección, el cual aborda múltiples causas de inseguridad y riesgos, enfocándose en la intervención temprana y oportuna.

2. **Enfoque de derechos:** consiste en la protección y garantía de los estándares internacionales de derechos humanos y la promoción de su materialización con base en los principios de universalidad, indivisibilidad, igualdad y no discriminación y participación.
3. **Enfoque de interseccionalidad:** es una perspectiva que permite conocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnica, género, discapacidad, etapa del ciclo vital, entre otras) que en un contexto histórico, social y cultural determinado incrementan la carga de desigualdad, produciendo experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos.

Con base en este enfoque, las autoridades deben considerar, valorar e incorporar los enfoques diferenciales que concurren en la situación de quien individual o colectivamente defiende los derechos humanos, de acuerdo a las circunstancias de vida, entornos políticos, sociales, económicos, comunitarios o contexto de discriminación, desigualdad, exclusión, estigmatización u otras, donde desarrollan sus actividades o acciones de defensa de derechos humanos.

- 4. Enfoque de género y derechos humanos de las mujeres:** las disposiciones de esta ley parten del reconocimiento de que las mujeres, en el ejercicio individual y colectivo de la defensa de derechos humanos, así como quienes defienden los derechos humanos de las personas con orientación sexual e identidades diversas, sufren impactos diferenciados en el ejercicio de su labor.

En el cumplimiento de las obligaciones del Estado, todas las autoridades deben considerar las necesidades y afectaciones diferenciadas, incluidas las inequidades y exclusiones que han enfrentado históricamente que caracterizan e incrementan sus riesgos, los de sus núcleos familiares o comunidades, con el fin de garantizar medidas de igualdad sustantiva que hagan efectivo el ejercicio libre de sus derechos y libertades en la labor de defensa de derechos humanos.

En la aplicación de este enfoque se tendrá en cuenta:

- a) La realización de análisis de riesgos que reconozca que las mujeres y personas LGBTIQ+ defensoras enfrentan amenazas específicas como la violencia sexual, las amenazas contra su núcleo familiar y la discriminación de género.
- b) Las autoridades competentes deberán desarrollar protocolos que permitan identificar estos riesgos particulares y adoptar medidas de protección que atiendan a sus necesidades diferenciadas, como el apoyo psicosocial especializado, rutas de atención para casos de violencias basadas en género, el fortalecimiento de sus redes de apoyo y cualquier otra pertinente.
- c) Se promoverá el empoderamiento de las mujeres y personas LGBTIQ+ defensoras a través de formación en liderazgo, seguridad y autoprotección, entre otras.

- 5. Enfoque étnico:** las disposiciones de esta ley parten del reconocimiento de que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, negras, raizales y palenqueras y el pueblo Rrom han construido su identidad alrededor de principios esenciales para la defensa de la preservación cultural, integridad territorial, reconocimiento y respeto de su autonomía; y que su consideración, permite diferenciar de mejor manera sus necesidades, riesgos y afectaciones.

Todas las autoridades deberán considerar, valorar e incorporar los principios de preservación cultural, integridad territorial, reconocimiento y respeto de su autonomía.

- 6. Enfoque territorial:** todas las autoridades nacionales y territoriales deberán asegurar la efectiva coordinación, articulación o concurrencia, en el diseño, formulación e implementación de políticas públicas para

la materialización del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, con el fin de que:

- a) Sean consistentes con las dinámicas y prácticas propias de cada territorio según su contexto social, cultural, político, económico y ambiental.
- b) Ponderen razonablemente la situación de los territorios con problemáticas profundas de violencia, con el fin de adoptar medidas reforzadas de articulación interinstitucional que contribuyan a transformarlos y fortalecerlos.
- c) Aseguren la participación efectiva de las personas y procesos organizativos y/o comunitarios defensores de derechos humanos sobre las cuales puedan tener efectos las políticas públicas o medidas.

- 7. Enfoque ambiental y territorial:** reconocimiento de los riesgos específicos que enfrentan defensores ambientales y del territorio, con medidas de protección que consideren su vinculación con ecosistemas y recursos naturales.

- 8. Enfoque religioso:** consiste en reconocer el papel fundamental de los líderes religiosos en la promoción, protección y garantía de los derechos humanos, especialmente aquellos relacionados con la libertad de credo, culto y conciencia. Este enfoque busca asegurar que todas las personas puedan vivir y expresar su fe sin ser discriminadas, estigmatizadas o violentadas por sus creencias. Bajo los principios de universalidad, indivisibilidad, igualdad, no discriminación y participación, se promueve que los líderes religiosos fortalezcan el respeto, el diálogo y la convivencia pacífica entre comunidades, contribuyendo a la construcción de sociedades donde la dignidad humana y la libertad religiosa estén plenamente protegidas.

Artículo 8°. Principios. La interpretación y aplicación de esta ley se hará de conformidad con los siguientes principios:

- 1. Pro persona:** todas las autoridades están obligadas a aplicar el principio pro persona o principio de favorabilidad al interpretar e implementar el presente marco jurídico, así como también todas las normas relacionadas con esta materia, propendiendo por la mayor y más amplia garantía y protección.

Nada de lo dispuesto en estas ley pueden entenderse o interpretarse en el sentido de negar o limitar los derechos y libertades reconocidos y garantizados, conforme a lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la Constitución.

- 2. Participación democrática:** todas las autoridades deberán promover y garantizar

la participación efectiva y permanente de las personas defensoras, sus procesos organizativos y/o comunitarios, así como reconocerlos como interlocutores que contribuyen al debate democrático.

- 3. **Integralidad e interdependencia:** todas las autoridades deberán reconocer que los derechos humanos incluyen los civiles y políticos, así como los económicos, sociales, culturales y ambientales. Este principio deberá aplicarse al momento de valorar, reconocer e implementar medidas de prevención y de protección, cuando sobrevengan situaciones de riesgo, amenaza o vulneración.
- 4. **Interpretación normativa:** las disposiciones de la presente ley deberán interpretarse de acuerdo con la Constitución Política, el Bloque de Constitucionalidad, los tratados, convenios o protocolos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Colombia, las recomendaciones y observaciones de los organismos intergubernamentales de derechos humanos y la jurisprudencia constitucional e interamericana.
- 5. **Progresividad:** lo dispuesto en esta ley debe interpretarse sin negar o limitar otros derechos y libertades que estén en proceso de reconocimiento o en búsqueda de ampliación y que sean necesarios para el libre y pleno ejercicio del derecho a defender derechos humanos.

TÍTULO III

DERECHOS Y LIBERTADES

Artículo 9º. *Derechos y libertades para el ejercicio del derecho a defender derechos humanos.* Con el propósito de promover y proteger los derechos humanos, las personas defensoras tienen derecho a:

- 1. La vida, la dignidad humana y el derecho a vivir en entornos seguros y libres de violencia.
- 2. Trabajar para promover y proteger los derechos humanos, sin estar expuestas a riesgos o amenazas en razón de su labor.
- 3. La seguridad personal y comunitaria.
- 4. La libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho a difundir información relativa a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
- 5. Entablar comunicación e informar libremente sobre su actividad y resultados a las organizaciones no gubernamentales, de gobierno e intergubernamentales, así como a la opinión pública y a la ciudadanía a través de cualquier medio sin sufrir obstaculizaciones arbitrarias.

- 6. Conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información, especialmente en materia de derechos humanos, así como en relación con los mecanismos de protección establecidos.
- 7. La libertad de asociación y reunión.
- 8. La participación en los asuntos de su interés incluyendo los espacios de interlocución e incidencia con las autoridades nacionales o territoriales para la materialización de los derechos humanos y de garantías para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos.
- 9. No ser objeto de detenciones arbitrarias, bajo ninguna circunstancia y defender a quienes hayan sido privados arbitrariamente de la libertad, en particular cuando ello ocurra en razón de su labor de defensa de los derechos humanos.
- 10. La libre locomoción y circulación.
- 11. Las garantías y protección judicial, incluido el derecho de acceder a asistencia letrada y a un juicio justo.
- 12. La verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición en los crímenes cometidos en su contra.
- 13. El respeto y protección de su intimidad y honra, incluyendo el derecho a no sufrir estigmatizaciones por la labor que realizan.
- 14. La no discriminación.
- 15. Recibir y emplear recursos, incluidos los de fuentes extranjeras, para el desarrollo de sus actividades y acciones en la defensa de derechos.
- 16. La autodeterminación informativa, que incluye, al menos, los derechos a conocer qué datos se encuentran registrados en entidades públicas o privadas, solicitar su rectificación, modificación o actualización, así como exigir la eliminación, cancelación o supresión de información.

TÍTULO IV

OBLIGACIONES ESTATALES

Artículo 10. *Debida diligencia.* Será exigible a todas las autoridades del orden nacional y territorial el deber de adoptar aquellas medidas que resulten necesarias para hacer efectivo el derecho a defender derechos y la labor de defensa de derechos humanos. Estas medidas incluirán acciones y estrategias que garanticen la no repetición de las conductas que hayan impedido, obstaculizado o estigmatizado las actividades y acciones de defensa de los derechos humanos.

De igual forma, las autoridades competentes deberán actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar cualquier violación de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos.

Artículo 11. Presunción de riesgo. Todas las autoridades del orden nacional y territorial deberán activar la presunción de riesgo en favor de las personas defensoras de derechos humanos, una vez se verifique la existencia de indicios razonables o información preliminar que evidencie amenaza, vulnerabilidad o situación de riesgo derivada de su labor.

La activación de la presunción de riesgo no requerirá prueba plena de amenaza, bastando la verificación sumaria de hechos o contextos que razonablemente indiquen peligro. Las medidas adoptadas deberán ser revisadas y, de ser procedente, ajustadas conforme al resultado del análisis técnico del riesgo.

En todo caso, las autoridades deberán garantizar la confidencialidad, celeridad y coordinación interinstitucional para la implementación de estas medidas.

Parágrafo: Las medidas urgentes e inmediatas serán de carácter provisional y temporal, y se limitarán estrictamente a las acciones indispensables para mitigar la situación de peligro inminente.

Dichas medidas solo se mantendrán hasta la culminación del estudio del nivel de Riesgo realizado por la autoridad competente, la cual deberá ser expedida en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles.

Artículo 12. Trato digno, respetuoso y en condiciones de Igualdad. Todas las autoridades deben brindar un trato respetuoso a las personas defensoras de derechos humanos, observando los principios de dignidad humana, igualdad y libertad.

Asimismo, todas las autoridades deberán adoptar, dentro de sus direccionamientos estratégicos, políticas o planes sectoriales e institucionales, lineamientos y acciones específicas y concretas para prevenir, erradicar y sancionar el uso indebido de los medios estatales y cargos públicos para emitir discursos estigmatizantes que desconozcan o nieguen la importancia de la defensa de derechos humanos y el rol que desempeñan las personas defensoras en el fortalecimiento de la democracia, el Estado Social de Derecho y la construcción de la paz. Estas acciones deben contribuir a las garantías de no repetición de actos discriminatorios y estigmatizantes que impidan la defensa de los derechos humanos.

Artículo 13. Colaboración armónica y coordinación interinstitucional. Las acciones de respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos deberán ejecutarse de conformidad con los principios de coordinación multinivel de la función pública, bajo presupuestos de subsidiariedad, concurrencia y complementariedad.

Esta obligación se extenderá a la coordinación entre las autoridades nacionales y territoriales encargadas de los programas, mecanismos y espacios que se han establecido en distintos marcos jurídicos.

Artículo 14. Entornos seguros. Las personas defensoras tienen derecho a ejercer su labor libre de amenazas, estigmatizaciones, restricciones o inseguridad, para lo cual el Estado en su conjunto tiene la obligación de diseñar, formular e implementar políticas, medidas y mecanismos que generen entornos seguros para su labor. Estas políticas, medidas y mecanismos deberán incluir acciones de prevención y garantías de no repetición que remuevan los obstáculos y riesgos a los que se enfrentan las personas defensoras de derechos humanos.

Artículo 15. Participación. En el diseño, formulación, implementación de planes, programas y proyectos para el cumplimiento de las obligaciones que se establecen en esta ley, las autoridades deberán garantizar la participación efectiva, oportuna y significativa de las personas, organizaciones y colectivos que ejercen la defensa de los derechos humanos.

Para tal fin, se deberán crear, fortalecer y mantener espacios institucionales permanentes de diálogo, concertación y consulta, así como canales de comunicación accesibles, descentralizados y culturalmente pertinentes que aseguren la intervención directa o representativa de los defensores y defensoras de derechos humanos en las decisiones que incidan en su labor o entorno de actuación.

La participación deberá desarrollarse bajo los principios de buena fe, transparencia, inclusión, no discriminación, equidad territorial y enfoque diferencial, y su ejercicio no podrá generar ni derivar en amenazas, riesgos o represalias contra quienes intervengan en dichos procesos.

Artículo 16. Reconocimiento, promoción y prevención. Para el reconocimiento y promoción del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, así como la prevención de los riesgos y violencias asociados a esta, el Estado en su conjunto, a través de las autoridades del orden nacional y territorial, deberá:

1. Desarrollar programas de pedagogía social e institucional para promover el reconocimiento del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, en el sentido que se establece en esta ley.
2. Realizar campañas, estrategias y planes que contribuyan a las garantías de no repetición y a la prevención de los riesgos que puedan derivarse del ejercicio de la defensa de derechos humanos, entre ellos, la estigmatización.
3. Fortalecer el ejercicio de la defensa de derechos y brindar formación técnica a las personas defensoras de derechos humanos, facilitando programas que atiendan a sus necesidades y particularidades.
4. Llevar a cabo cualquier otra acción que se necesaria para garantizar el reconocimiento,

respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, así como la prevención de los riesgos y violencias asociados a esta.

Artículo 17. *Respeto.* El Estado en su conjunto está obligado a respetar el derecho a defender derechos, la labor de las personas defensoras y sus procesos organizativos y/o comunitarios. El cumplimiento de esta obligación impone a las autoridades, por un lado, el deber de abstenerse de emitir normas o realizar acciones o declaraciones que interfieran, obstaculicen o impidan el libre ejercicio del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos; y por el otro, el deber de crear las condiciones necesarias para que puedan ejercer su labor en ambientes seguros.

Artículo 18. *Garantías de no repetición.* En el marco de las garantías de no repetición, el Estado deberá adoptar e implementar medidas y acciones para impedir la vulneración de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos. Como consecuencia, las autoridades deberán garantizar:

1. La investigación, juzgamiento y sanción de todas las conductas de actores públicos y privados que agredan, impidan, obstaculicen, persigan, amenacen, estigmaticen y violenten las actividades de defensa de derechos, contribuyendo a las garantías de no repetición de actos de violencia, deslegitimación, persecución y amenaza que impidan o limiten el ejercicio legítimo del derecho a defender derechos.
2. Las investigaciones deben ser conducidas con la debida diligencia asegurando que sean prontas, exhaustivas, efectivas, independientes e imparciales, orientadas al esclarecimiento de los hechos y establecimiento de responsabilidades tanto de los autores mediatos como inmediatos. Estas investigaciones deben incluir y valorar la condición de persona defensora de derechos humanos, las situaciones de riesgos o vulneración ocurridas previamente, identificar los contextos de violaciones sistemáticas al Derecho Internacional de los Derechos Humanos hacer un relacionamiento de casos con el fin de identificar y dismantelar las estructuras criminales que generan la violencia, así como los patrones de conducta de los distintos actores, oficiales o irregulares, en la violación del derecho a defender derechos.
3. Las investigaciones deberán asegurar el restablecimiento, si es posible, de los derechos conculcados y la reparación integral por los daños producidos con las violaciones cometidas.
4. La adopción de cualquier otra medida necesaria para prevenir la repetición de actos de violencia contra personas defensoras de

derechos humanos, incluyendo acciones que transformen las causas estructurales que facilitan estas agresiones.

Artículo 19. *Protección.* El Estado tiene el deber reforzado de brindar garantías y protección a quienes defienden derechos humanos. En consecuencia, las autoridades deberán actuar de manera oportuna, diligente y eficaz para prevenir riesgos, amenazas, ataques o situaciones de vulnerabilidad que obstruyan o impidan el ejercicio del derecho a defender derechos y las actividades de quienes ejercen este derecho.

Parágrafo 1º. El deber de protección debe extenderse a los familiares de las personas que defienden derechos humanos, en los casos en que corresponda.

Parágrafo 2º. Las autoridades deben impulsar y privilegiar medidas de protección colectiva para comunidades y colectivos que se encuentran en situación de riesgo, buscando una intervención integral, articulada e interinstitucional frente a las causas estructurales y mediatas que generan el riesgo para las personas defensoras y las comunidades de las que forman parte. **Parágrafo 3º.** Las medidas de protección se articularán con los mecanismos de la Unidad Nacional de Protección y el Programa de Protección a Víctimas de la Ley 1448 de 2011, garantizando la complementariedad y no duplicación de esfuerzos.

TÍTULO V SANCIONES

Artículo 20. *Sanciones.* El incumplimiento de las obligaciones dispuestas en esta ley acarreará las sanciones de orden penal y disciplinario a las que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Colombiano y el Código General Disciplinario y las demás disposiciones que regulen la materia.

Artículo 21. *Facultades de control del ministerio público.* En el marco de las funciones de prevención y control, el Ministerio Público asegurará el seguimiento y cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley.

TÍTULO VI MECANISMOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y PARTICIPACIÓN

Artículo 22. *Medidas pedagógicas para la promoción de la labor de defensa de derechos humanos.* El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior junto con el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la Política Pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social o la que haga sus veces, y con la participación de las personas defensoras de derechos humanos, realizará campañas comunicativas y pedagógicas, con el fin de promover el reconocimiento, respeto, garantía, promoción y protección del derecho y de la labor de quienes defienden derechos humanos, resaltando

su contribución al fortalecimiento del Estado Social de Derecho, la democracia y la construcción de paz.

Artículo 23. Fortalecimiento de la formación de servidores y servidoras públicas. Las capacitaciones y la formación de inducción y reinducción de las personas que sean servidores públicos en todas las entidades y niveles del Estado, deberán incluir programas y/o módulos sobre derechos humanos y la labor de defensa de derechos humanos en el marco del derecho autónomo a defender derechos.

Artículo 24. Mecanismos de participación, coordinación y concertación. El Gobierno nacional y los Gobiernos territoriales asegurarán y harán efectivos espacios de interlocución y articulación con las personas defensoras de derechos humanos, bajo criterios de racionalidad, coherencia y eficacia de los espacios y esfuerzos institucionales.

En consecuencia, las autoridades deben fortalecer, activar y/o ampliar, cuando corresponda, los mecanismos ya existentes, incluidos el Proceso Nacional de Garantías, la Mesa Nacional de Garantías y las Mesas Territoriales de Garantías. Lo anterior sin perjuicio de la creación de nuevos mecanismos que sean necesarios para la garantía de defender derechos y la labor de las personas defensoras de derechos humanos.

Para el efecto, se reconocerán y fortalecerán los espacios de interlocución observando los principios de coordinación y concurrencia, y se garantizarán instancias de toma de decisión con la participación e incidencia de las y los Representantes de las personas defensoras de Derechos Humanos.

Artículo 25. Instalación de los mecanismos. Quien ejerza la Presidencia de la República, al inicio de su mandato y en un término no superior a seis (6) meses contados desde la posesión en el cargo, deberá instalar el mecanismo nacional de participación, coordinación y concertación con los Representantes de las personas defensoras de Derechos Humanos.

Igualmente, la persona que resulte elegida para ocupar el máximo cargo en la Gobernación y Alcaldía, al inicio de su mandato y en un término no superior a seis (6) meses contados desde la posesión, deberá instalar el mecanismo territorial de participación, coordinación y concertación.

Adicionalmente, las autoridades deberán garantizar la participación incidente de las personas defensoras de derechos humanos en la formulación de los Planes de Desarrollo Nacional y Territoriales, a fin de asegurar que en ellos se dispongan líneas de acción, responsabilidades y recursos para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en este marco jurídico y en las normas relacionadas con la materia.

Artículo 26. Sistema de recopilación de datos y cifras vinculadas a los casos de violencia contra las personas defensoras de derechos humanos. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, diseñará e implementará un Sistema de recopilación y análisis de datos y cifras vinculadas a los casos de violencia en contra de las personas

defensoras de derechos humanos, en el marco de la Política Pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social o la que haga sus veces. Este sistema deberá garantizar la interoperabilidad de las diversas bases de datos de entidades que registren denuncias, casos y atenciones frente a vulneraciones a los derechos humanos de las personas defensoras.

Mediante el Sistema de recopilación de datos y cifras vinculadas, el Ministerio del Interior deberá:

1. Evaluar con precisión y de manera uniforme el tipo, la prevalencia, las tendencias y las pautas de la violencia en contra de las personas defensoras de derechos humanos.
2. Desglosar datos de contexto, temporalidad, área territorial, ámbito de acción de la víctima en la labor de defensa de derechos humanos, y otros indicadores tanto de gestión como de resultado.
3. Precisar el tipo, la prevalencia, las tendencias y las pautas de violencia en contra de las personas defensoras de derechos humanos.
4. Establecer la cantidad de casos que fueron efectivamente judicializados, identificando el número de imputaciones, acusaciones, condenas o absoluciones, y la naturaleza jurídico-penal del hecho bajo juzgamiento.
5. Difundir anualmente esta información, mediante un informe de público acceso que deberá presentarse antes del 24 de marzo de cada año al Congreso de la República, especialmente a las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes y a la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, las cuales deberán destinar una sesión al debate del contenido del informe a la que podrán convocar a las instancias del Gobierno nacional y los gobiernos territoriales que tengan interés o responsabilidad sobre la materia. Asimismo, se invitará a participar a la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.

Esta sesión debe adelantarse dentro del mes siguiente a la presentación del informe y se deberá garantizar la concurrencia de Representantes de organizaciones defensoras de derechos humanos que manifiesten su interés en participar en la sesión. En el caso de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, aquellas procurarán sesionar de manera conjunta. Sin perjuicio de lo anterior, el informe también podrá ser discutido en sesión plenaria, previa aprobación de una proposición que así lo solicite. El informe también deberá ser publicado en la página web del Ministerio del Interior, quien implementará un repositorio de acceso público para recopilar todos los informes y mantenerlos disponibles para su consulta.

Para el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en este artículo, el Sistema contará de forma transversal

con la aplicación de los enfoques diferenciales dispuestos en esta ley.

Parágrafo 1º. El Sistema de Recopilación de datos y cifras en su diseño y metodología deberá asegurar y garantizar la protección y reserva de los datos personales que en él se registren, de conformidad con la normativa aplicable y velando siempre por la protección del derecho fundamental al *habeas data*.

Parágrafo 2º. El Sistema de Recopilación de datos y cifras no podrá ser utilizado para propósitos distintos a los establecidos en esta ley, es decir, el reconocimiento, respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos. En ningún caso se empleará como instrumento de estigmatización, perfilamiento y/o juzgamiento de las personas defensoras de derechos humanos.

Parágrafo 3º. Para el diseño e implementación de este Sistema todas las autoridades deberán contribuir al aseguramiento de la efectividad del mecanismo, en aplicación de los principios de colaboración armónica, subsidiariedad, concurrencia y complementariedad.

Parágrafo 4º. El Estado, a través del Ministerio del Interior, deberá diseñar y poner en marcha el Sistema de recopilación y análisis de datos y cifras vinculadas, a los casos de violencia contra quienes defienden los derechos humanos, en un plazo de un (1) año desde la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 27. Creación de un fondo destinado a la prevención, protección y asistencia a personas defensoras de derechos Humanos en situación de riesgo. Créase el Fondo Nacional para la Prevención, Protección y Asistencia de Personas Defensoras de Derechos Humanos, adscrito al Ministerio del Interior, como una cuenta especial sin personería jurídica y con autonomía presupuestal y contable, cuyo objeto será financiar programas, proyectos y medidas orientadas a la protección integral de personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo. El fondo destinará recursos a:

- a) Programas referidos a la prevención, asistencia y protección a personas defensoras en situación de riesgo, con motivo de sus actividades de promoción, respeto, garantía y protección de los derechos humanos. Estos programas también aplicarán a los procesos organizativos y/o comunitarios de defensa de los derechos humanos.
- b) Medidas de fortalecimiento institucional, capacitación y promoción de derechos a defender derechos.

- c) Acciones de seguridad humana y medidas diferenciales conforme a los enfoques establecidos en la presente ley.

Este fondo no reemplazará a cualquier otro plan, programa o presupuesto público que se encuentra vigente y se ha destinado a la protección, asistencia y reparación de las personas defensoras de derechos humanos.

Parágrafo 1º. La administración del fondo estará a cargo del Ministerio del Interior, bajo control Fiscal de la Contraloría General de la República.

Parágrafo 2º. Sobre los programas a financiarse y la destinación del Fondo, deberá constituirse un mecanismo de participación incidente que convoque a Representantes designados por las personas defensoras de derechos humanos, el cual tendrá carácter consultivo.

Parágrafo 3º. El Gobierno nacional deberá reglamentar el funcionamiento del Fondo en un plazo no superior a un (1) año desde la entrada en vigencia de esta ley, garantizando criterios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

TÍTULO VII

SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN

Artículo 28. Mecanismo tripartito de seguimiento. Se conformará un mecanismo tripartito de seguimiento y supervisión del cumplimiento del presente marco jurídico, constituido por el Gobierno nacional, las Organizaciones y Plataformas de la Sociedad Civil y los entes de control, que será presidido por el Ministerio del Interior. Podrá invitarse a las instancias de protección de derechos humanos a nivel internacional.

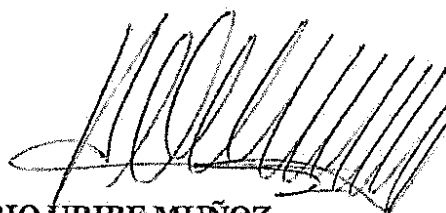
Una vez se instale el mecanismo, este se dará su propio reglamento en un plazo no superior a seis (6) meses desde la instalación, garantizando los principios y enfoques establecidos en esta ley.

TÍTULO VII

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 29. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas normas que se contrapongan a lo que aquí dispuesto en relación con el derecho a defender derechos y la labor de quienes lo ejercen.

Atentamente,



ALIRIO URIBE MUÑOZ
Representante a la Cámara

**TEXTO APROBADO EN LA COMISIÓN
PRIMERA DE LA HONORABLE CÁMARA
DE REPRESENTANTES EN PRIMER
DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
ESTATUTARIA NÚMERO 219 DE 2025
CÁMARA**

por medio de la cual se expide el Estatuto de reconocimiento y garantía del derecho a defender derechos humanos y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer el marco jurídico para el reconocimiento, respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos y la labor de defensa de derechos humanos que realizan las personas individual o colectivamente mediante sus procesos organizativos, asociativos y/o comunitarios, así como la prevención de los riesgos y violencias asociadas a esta, conforme a las obligaciones del Estado.

Artículo 2º. Reconocimiento del derecho y de la labor de quienes defienden derechos humanos. La presente ley reconoce que el derecho a defender derechos y la labor de defensa de derechos humanos que realizan las personas individual o colectivamente mediante sus procesos organizativos, asociativos y/o comunitarios, en su condición de particulares, es esencial para el fortalecimiento del Estado Social de Derecho y la democracia.

El Estado deberá proteger, promover y garantizar el ejercicio del derecho a defender derechos, y adoptará medidas afirmativas para evitar cualquier forma de estigmatización, criminalización o persecución derivada de esta labor.

Artículo 3º. Alcance. La presente ley adopta medidas y mecanismos orientados a garantizar la articulación, coordinación y colaboración armónica entre las autoridades del orden nacional y territorial, para hacer efectivo el reconocimiento, respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos y de la labor de quienes los ejercen, de manera individual o colectiva.

Artículo 4º. Definiciones

- 1. Derecho a defender derechos:** se configura como un derecho autónomo que pretende garantizar un ámbito de actuación seguro y libre para que las personas defensoras de derechos humanos reclamen el respeto, la garantía y la protección de los derechos humanos.
- 2. Persona defensora de derechos humanos:** es toda persona que individual o colectivamente desarrolle acciones de divulgación, educación, denuncia, monitoreo, documentación, promoción, defensa, protección o realización de los

derechos humanos en el plano local, regional, nacional o internacional.

Parágrafo. La calidad de persona defensora de derechos humanos, individual o colectiva, está determinada por la naturaleza misma de las actividades que realiza, sin importar si tienen o no vinculación con una institución u organización, si ejercen esas actividades en forma ocasional o permanente o realizan sus actividades en el plano público o privado.

Artículo 5º. Actividades de defensa de derechos humanos. La defensa de derechos humanos puede incluir, entre otras actividades y acciones, las siguientes:

1. Promover y defender los derechos humanos a través de iniciativas diversas, como la protección al ambiente, el respeto, preservación y restitución del territorio, la participación política o la reivindicación y materialización de los derechos de las víctimas de violaciones a los derechos humanos.
2. Dirigir, liderar, orientar y/o coordinar procesos colectivos que persigan la defensa y protección de derechos humanos.
3. Exigir la rendición de cuentas en relación con violaciones de los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.
4. Denunciar y reclamar, ante distintas instancias nacionales o internacionales, la protección de los derechos humanos y exigencia de supervisión del cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con su respeto, garantía y protección.
5. Movilizar, gestionar y articular acciones y procesos de comunicación entre distintos actores para lograr avances y fortalecer las garantías en materia de derechos humanos.
6. Impulsar y apoyar la formulación e implementación de políticas públicas y mecanismos que brinden las garantías para la materialización de los derechos humanos.
7. Solicitar el acceso a información relacionada con la protección y garantía de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
8. Documentar y divulgar información sobre la situación de derechos humanos y las situaciones de riesgo.
9. Promover y realizar pedagogía social que contribuya al conocimiento de los derechos y libertades, los mecanismos de prevención y protección, las instancias responsables de brindar las garantías y toda aquella información que sea útil para la hacer efectiva la aplicación de los marcos jurídicos internos e internacionales que garanticen el respeto y garantía de los derechos humanos.

- 10. Cualquier otra actividad realizada en procura de la materialización de los derechos humanos y el cumplimiento de las normas del Derecho Internacional Humanitario.-
- 11. Participar en acciones de defensa digital y mediática de los derechos humanos, mediante la difusión de información, denuncia en redes y medios de comunicación.

Artículo 6°. Día nacional de reconocimiento y conmemoración del derecho a defender derechos humanos. Declárese el 24 de marzo de cada año como el Día Nacional para reconocer y conmemorar el derecho a defender derechos y la labor de las personas defensoras de derechos humanos, en atención al papel fundamental que cumplen en la consolidación del Estado Social de Derecho.

TÍTULO II
ENFOQUES Y PRINCIPIOS

Artículo 7°. Enfoques. Para la aplicación e interpretación de la presente ley, y en el cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con el derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, se tendrán en cuenta los siguientes enfoques:

- 1. Enfoque de seguridad humana:** este enfoque permite abordar de forma integral las múltiples causas de la inseguridad y riesgos que enfrentan quienes defienden derechos humanos en su vida personal y comunitaria.

Las autoridades deberán incorporar el enfoque de seguridad humana para la prevención y protección, el cual aborda múltiples causas de inseguridad y riesgos, enfocándose en la intervención temprana y oportuna.
- 2. Enfoque de derechos:** consiste en la protección y garantía de los estándares internacionales de derechos humanos y la promoción de su materialización con base en los principios de universalidad, indivisibilidad, igualdad y no discriminación y participación.
- 3. Enfoque de interseccionalidad:** es una perspectiva que permite conocer la presencia simultánea de dos o más características diferenciales de las personas (pertenencia étnica, género, discapacidad, etapa del ciclo vital, entre otras) que en un contexto histórico, social y cultural determinado incrementan la carga de desigualdad, produciendo experiencias sustantivamente diferentes entre los sujetos.

Con base en este enfoque, las autoridades deben considerar, valorar e incorporar los enfoques diferenciales que concurren en la situación de quien individual o colectivamente defiende los derechos humanos, de acuerdo a las circunstancias de vida, entornos políticos, sociales, económicos, comunitarios o contexto de discriminación, desigualdad, exclusión, estigmatización u otras,

donde desarrollan sus actividades o acciones de defensa de derechos humanos.

- 4. Enfoque de género y derechos humanos de las mujeres:** las disposiciones de esta ley parten del reconocimiento de que las mujeres, en el ejercicio individual y colectivo de la defensa de derechos humanos, así como quienes defienden los derechos humanos de las personas con orientación sexual e identidades diversas, sufren impactos diferenciados en el ejercicio de su labor.

En el cumplimiento de las obligaciones del Estado, todas las autoridades deben considerar las necesidades y afectaciones diferenciadas, incluidas las inequidades y exclusiones que han enfrentado históricamente que caracterizan e incrementan sus riesgos, los de sus núcleos familiares o comunidades, con el fin de garantizar medidas de igualdad sustantiva que hagan efectivo el ejercicio libre de sus derechos y libertades en la labor de defensa de derechos humanos.

En la aplicación de este enfoque se tendrá en cuenta:

- a) La realización de análisis de riesgos que reconozca que las mujeres y personas LGBTIQ+ defensoras enfrentan amenazas específicas como la violencia sexual, las amenazas contra su núcleo familiar y la discriminación de género.
- b) Las autoridades competentes deberán desarrollar protocolos que permitan identificar estos riesgos particulares y adoptar medidas de protección que atiendan a sus necesidades diferenciadas, como el apoyo psicosocial especializado, rutas de atención para casos de violencias basadas en género, el fortalecimiento de sus redes de apoyo y cualquier otra pertinente.
- c) Se promoverá el empoderamiento de las mujeres y personas LGBTIQ+ defensoras a través de formación en liderazgo, seguridad y autoprotección, entre otras.
- 5. Enfoque étnico:** las disposiciones de esta ley parten del reconocimiento de que los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, negras, raizales y palenqueras y el pueblo Rrom han construido su identidad alrededor de principios esenciales para la defensa de la preservación cultural, integridad territorial, reconocimiento y respeto de su autonomía; y que su consideración, permite diferenciar de mejor manera sus necesidades, riesgos y afectaciones.

Todas las autoridades deberán considerar, valorar e incorporar los principios de preservación cultural, integridad territorial, reconocimiento y respeto de su autonomía.

- 6. Enfoque territorial:** todas las autoridades nacionales y territoriales deberán asegurar

la efectiva coordinación, articulación o concurrencia, en el diseño, formulación e implementación de políticas públicas para la materialización del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, con el fin de que:

- a) Sean consistentes con las dinámicas y prácticas propias de cada territorio según su contexto social, cultural, político, económico y ambiental.
- b) Ponderen razonablemente la situación de los territorios con problemáticas profundas de violencia, con el fin de adoptar medidas reforzadas de articulación interinstitucional que contribuyan a transformarlos y fortalecerlos.
- c) Aseguren la participación efectiva de las personas y procesos organizativos y/o comunitarios defensores de derechos humanos sobre las cuales puedan tener efectos las políticas públicas o medidas.

7. Enfoque ambiental y territorial: reconocimiento de los riesgos específicos que enfrentan defensores ambientales y del territorio, con medidas de protección que consideren su vinculación con ecosistemas y recursos naturales.

8. Enfoque religioso: consiste en reconocer el papel fundamental de los líderes religiosos en la promoción, protección y garantía de los derechos humanos, especialmente aquellos relacionados con la libertad de credo, culto y conciencia. Este enfoque busca asegurar que todas las personas puedan vivir y expresar su fe sin ser discriminadas, estigmatizadas o violentadas por sus creencias. Bajo los principios de universalidad, indivisibilidad, igualdad, no discriminación y participación, se promueve que los líderes religiosos fortalezcan el respeto, el diálogo y la convivencia pacífica entre comunidades, contribuyendo a la construcción de sociedades donde la dignidad humana y la libertad religiosa estén plenamente protegidas.

Artículo 8°. Principios. La interpretación y aplicación de esta ley se hará de conformidad con los siguientes principios:

- 1. Pro persona:** todas las autoridades están obligadas a aplicar el principio pro persona o principio de favorabilidad al interpretar e implementar el presente marco jurídico, así como también todas las normas relacionadas con esta materia, propendiendo por la mayor y más amplia garantía y protección.

Nada de lo dispuesto en esta ley puede entenderse o interpretarse en el sentido de negar o limitar los derechos y libertades reconocidos y garantizados, conforme a lo dispuesto en los artículos 93 y 94 de la Constitución.

2. Participación democrática: todas las autoridades deberán promover y garantizar la participación efectiva y permanente de las personas defensoras, sus procesos organizativos y/o comunitarios, así como reconocerlos como interlocutores que contribuyen al debate democrático.

3. Integralidad e interdependencia: todas las autoridades deberán reconocer que los derechos humanos incluyen los civiles y políticos, así como los económicos, sociales, culturales y ambientales. Este principio deberá aplicarse al momento de valorar, reconocer e implementar medidas de prevención y de protección, cuando sobrevengan situaciones de riesgo, amenaza o vulneración.

4. Interpretación normativa: las disposiciones de la presente ley deberán interpretarse de acuerdo con la Constitución Política, el Bloque de Constitucionalidad, los tratados, convenios o protocolos internacionales en materia de derechos humanos ratificados por Colombia, las recomendaciones y observaciones de los organismos intergubernamentales de derechos humanos y la jurisprudencia constitucional e interamericana.

5. Progresividad: lo dispuesto en esta ley debe interpretarse sin negar o limitar otros derechos y libertades que estén en proceso de reconocimiento o en búsqueda de ampliación y que sean necesarios para el libre y pleno ejercicio del derecho a defender derechos humanos.

TÍTULO III

DERECHOS Y LIBERTADES

Artículo 9°. Derechos y libertades para el ejercicio del derecho a defender derechos humanos. Con el propósito de promover y proteger los derechos humanos, las personas defensoras tienen derecho a:

1. La vida, la dignidad humana y el derecho a vivir en entornos seguros y libres de violencia.
2. Trabajar para promover y proteger los derechos humanos, sin estar expuestas a riesgos o amenazas en razón de su labor.
3. La seguridad personal y comunitaria.
4. La libertad de opinión y de expresión, incluido el derecho a difundir información relativa a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario.
5. Entablar comunicación e informar libremente sobre su actividad y resultados a las organizaciones no gubernamentales, de Gobierno e intergubernamentales, así como a la opinión pública y a la ciudadanía a través de cualquier medio sin sufrir obstaculizaciones arbitrarias.

6. Conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información, especialmente en materia de derechos humanos, así como en relación con los mecanismos de protección establecidos.
7. La libertad de asociación y reunión.
8. La participación en los asuntos de su interés incluyendo los espacios de interlocución e incidencia con las autoridades nacionales o territoriales para la materialización de los derechos humanos y de garantías para el ejercicio de la defensa de los derechos humanos.
9. No ser objeto de detenciones arbitrarias, bajo ninguna circunstancia y defender a quienes hayan sido privados arbitrariamente de la libertad, en particular cuando ello ocurra en razón de su labor de defensa de los derechos humanos.
10. La libre locomoción y circulación.
11. Las garantías y protección judicial, incluido el derecho de acceder a asistencia letrada y a un juicio justo.
12. La verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición en los crímenes cometidos en su contra.
13. El respeto y protección de su intimidad y honra, incluyendo el derecho a no sufrir estigmatizaciones por la labor que realizan.
14. La no discriminación.
15. Recibir y emplear recursos, incluidos los de fuentes extranjeras, para el desarrollo de sus actividades y acciones en la defensa de derechos.
16. La autodeterminación informativa, que incluye, al menos, los derechos a conocer qué datos se encuentran registrados en entidades públicas o privadas, solicitar su rectificación, modificación o actualización, así como exigir la eliminación, cancelación o supresión de información.

TÍTULO IV

OBLIGACIONES ESTATALES

Artículo 10. *Debida diligencia.* Será exigible a todas las autoridades del orden nacional y territorial el deber de adoptar aquellas medidas que resulten necesarias para hacer efectivo el derecho a defender derechos y la labor de defensa de derechos humanos. Estas medidas incluirán acciones y estrategias que garanticen la no repetición de las conductas que hayan impedido, obstaculizado o estigmatizado las actividades y acciones de defensa de los derechos humanos.

De igual forma, las autoridades competentes deberán actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar cualquier violación de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos.

Artículo 11. *Presunción de riesgo.* Todas las autoridades del orden nacional y territorial deberán activar la presunción de riesgo en favor de las personas defensoras de derechos humanos, una vez se verifique la existencia de indicios razonables o información preliminar que evidencie amenaza, vulnerabilidad o situación de riesgo derivada de su labor.

La activación de la presunción de riesgo no requerirá prueba plena de amenaza, bastando la verificación sumaria de hechos o contextos que razonablemente indiquen peligro. Las medidas adoptadas deberán ser revisadas y, de ser procedente, ajustadas conforme al resultado del análisis técnico del riesgo.

En todo caso, las autoridades deberán garantizar la confidencialidad, celeridad y coordinación interinstitucional para la implementación de estas medidas.

Parágrafo. Las medidas urgentes e inmediatas serán de carácter provisional y temporal, y se limitarán estrictamente a las acciones indispensables para mitigar la situación de peligro inminente.

Dichas medidas solo se mantendrán hasta la culminación del estudio del nivel de Riesgo realizado por la autoridad competente, la cual deberá ser expedida en un plazo máximo de cinco (5) días hábiles.

Artículo 12. *Trato Digno, Respetuoso y en Condiciones de Igualdad.* Todas las autoridades deben brindar un trato respetuoso a las personas defensoras de derechos humanos, observando los principios de dignidad humana, igualdad y libertad.

Asimismo, todas las autoridades deberán adoptar, dentro de sus direccionamientos estratégicos, políticas o planes sectoriales e institucionales, lineamientos y acciones específicas y concretas para prevenir, erradicar y sancionar el uso indebido de los medios estatales y cargos públicos para emitir discursos estigmatizantes que desconozcan o nieguen la importancia de la defensa de derechos humanos y el rol que desempeñan las personas defensoras en el fortalecimiento de la democracia, el Estado Social de Derecho y la construcción de la paz. Estas acciones deben contribuir a las garantías de no repetición de actos discriminatorios y estigmatizantes que impidan la defensa de los derechos humanos.

Artículo 13. *Colaboración Armónica y Coordinación Interinstitucional.* Las acciones de respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos deberán ejecutarse de conformidad con los principios de coordinación multinivel de la función pública, bajo presupuestos de subsidiariedad, concurrencia y complementariedad.

Esta obligación se extenderá a la coordinación entre las autoridades nacionales y territoriales encargadas de los programas, mecanismos y espacios que se han establecido en distintos marcos jurídicos.

Artículo 14. Entornos Seguros. Las personas defensoras tienen derecho a ejercer su labor libre de amenazas, estigmatizaciones, restricciones o inseguridad, para lo cual el Estado en su conjunto tiene la obligación de diseñar, formular e implementar políticas, medidas y mecanismos que generen entornos seguros para su labor. Estas políticas, medidas y mecanismos deberán incluir acciones de prevención y garantías de no repetición que remuevan los obstáculos y riesgos a los que se enfrentan las personas defensoras de derechos humanos.

Artículo 15. Participación. En el diseño, formulación, implementación de planes, programas y proyectos para el cumplimiento de las obligaciones que se establecen en esta ley, las autoridades deberán garantizar la participación efectiva, oportuna y significativa de las personas, organizaciones y colectivos que ejercen la defensa de los derechos humanos.

Para tal fin, se deberán crear, fortalecer y mantener espacios institucionales permanentes de diálogo, concertación y consulta, así como canales de comunicación accesibles, descentralizados y culturalmente pertinentes que aseguren la intervención directa o representativa de los defensores y defensoras de derechos humanos en las decisiones que incidan en su labor o entorno de actuación.

La participación deberá desarrollarse bajo los principios de buena fe, transparencia, inclusión, no discriminación, equidad territorial y enfoque diferencial, y su ejercicio no podrá generar ni derivar en amenazas, riesgos o represalias contra quienes intervengan en dichos procesos.

Artículo 16. Reconocimiento, promoción y prevención. Para el reconocimiento y promoción del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, así como la prevención de los riesgos y violencias asociados a esta, el Estado en su conjunto, a través de las autoridades del orden nacional y territorial, deberá:

1. Desarrollar programas de pedagogía social e institucional para promover el reconocimiento del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, en el sentido que se establece en esta ley.
2. Realizar campañas, estrategias y planes que contribuyan a las garantías de no repetición y a la prevención de los riesgos que puedan derivarse del ejercicio de la defensa de derechos humanos, entre ellos, la estigmatización.
3. Fortalecer el ejercicio de la defensa de derechos y brindar formación técnica a las personas defensoras de derechos humanos, facilitando programas que atiendan a sus necesidades y particularidades.
4. Llevar a cabo cualquier otra acción que sea necesaria para garantizar el reconocimiento,

respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos, así como la prevención de los riesgos y violencias asociados a esta.

Artículo 17. Respeto. El Estado en su conjunto está obligado a respetar el derecho a defender derechos, la labor de las personas defensoras y sus procesos organizativos y/o comunitarios. El cumplimiento de esta obligación impone a las autoridades, por un lado, el deber de abstenerse de emitir normas o realizar acciones o declaraciones que interfieran, obstaculicen o impidan el libre ejercicio del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos; y por el otro, el deber de crear las condiciones necesarias para que puedan ejercer su labor en ambientes seguros.

Artículo 18. Garantías de no repetición. En el marco de las garantías de no repetición, el Estado deberá adoptar e implementar medidas y acciones para impedir la vulneración de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos. Como consecuencia, las autoridades deberán garantizar:

1. La investigación, juzgamiento y sanción de todas las conductas de actores públicos y privados que agredan, impidan, obstaculicen, persigan, amenacen, estigmaticen y violenten las actividades de defensa de derechos, contribuyendo a las garantías de no repetición de actos de violencia, deslegitimación, persecución y amenaza que impidan o limiten el ejercicio legítimo del derecho a defender derechos.
2. Las investigaciones deben ser conducidas con la debida diligencia asegurando que sean prontas, exhaustivas, efectivas, independientes e imparciales, orientadas al esclarecimiento de los hechos y establecimiento de responsabilidades tanto de los autores mediatos como inmediatos. Estas investigaciones deben incluir y valorar la condición de persona defensora de derechos humanos, las situaciones de riesgos o vulneración ocurridas previamente, identificar los contextos de violaciones sistemáticas al Derecho Internacional de los Derechos Humanos hacer un relacionamiento de casos con el fin de identificar y dismantelar las estructuras criminales que generan la violencia, así como los patrones de conducta de los distintos actores, oficiales o irregulares, en la violación del derecho a defender derechos.
3. Las investigaciones deberán asegurar el restablecimiento, si es posible, de los derechos conculcados y la reparación integral por los daños producidos con las violaciones cometidas.
4. La adopción de cualquier otra medida necesaria para prevenir la repetición de actos de violencia contra personas defensoras de

derechos humanos, incluyendo acciones que transformen las causas estructurales que facilitan estas agresiones.

Artículo 19. Protección. El Estado tiene el deber reforzado de brindar garantías y protección a quienes defienden derechos humanos. En consecuencia, las autoridades deberán actuar de manera oportuna, diligente y eficaz para prevenir riesgos, amenazas, ataques o situaciones de vulnerabilidad que obstruyan o impidan el ejercicio del derecho a defender derechos y las actividades de quienes ejercen este derecho.

Parágrafo 1º. El deber de protección debe extenderse a los familiares de las personas que defienden derechos humanos, en los casos en que corresponda.

Parágrafo 2º. Las autoridades deben impulsar y privilegiar medidas de protección colectiva para comunidades y colectivos que se encuentran en situación de riesgo, buscando una intervención integral, articulada e interinstitucional frente a las causas estructurales y mediatas que generan el riesgo para las personas defensoras y las comunidades de las que forman parte.

Parágrafo 3º. Las medidas de protección se articularán con los mecanismos de la Unidad Nacional de Protección y el Programa de Protección a Víctimas de la Ley 1448 de 2011, garantizando la complementariedad y no duplicación de esfuerzos.

TÍTULO V

SANCIONES

Artículo 20. Sanciones. El incumplimiento de las obligaciones dispuestas en esta ley acarreará las sanciones de orden penal y disciplinario a las que haya lugar de conformidad con lo dispuesto en el Código Penal Colombiano y el Código General Disciplinario y las demás disposiciones que regulen la materia.

Artículo 21. Facultades de Control del Ministerio Público. En el marco de las funciones de prevención y control, el Ministerio Público asegurará el seguimiento y cumplimiento de las obligaciones establecidas en esta ley.

TÍTULO VI

MECANISMOS DE PREVENCIÓN, PROTECCIÓN Y PARTICIPACIÓN

Artículo 22. Medidas pedagógicas para la promoción de la labor de defensa de derechos humanos. El Gobierno nacional, en cabeza del Ministerio del Interior junto con el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y el Ministerio de Educación Nacional, en el marco de la Política Pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social o la que haga sus veces, y con la participación de las personas defensoras de derechos humanos, realizará campañas comunicativas y pedagógicas, con el fin de promover el reconocimiento, respeto, garantía, promoción y protección del derecho y de la labor de quienes defienden derechos humanos, resaltando

su contribución al fortalecimiento del Estado Social de Derecho, la democracia y la construcción de paz.

Artículo 23. Fortalecimiento de la formación de servidores y servidoras públicas. Las capacitaciones y la formación de inducción y reinducción de las personas que sean servidores públicos en todas las entidades y niveles del Estado, deberán incluir programas y/o módulos sobre derechos humanos y la labor de defensa de derechos humanos en el marco del derecho autónomo a defender derechos.

Artículo 24. Mecanismos de Participación, Coordinación y Concertación. El Gobierno nacional y los Gobiernos territoriales asegurarán y harán efectivos espacios de interlocución y articulación con las personas defensoras de derechos humanos, bajo criterios de racionalidad, coherencia y eficacia de los espacios y esfuerzos institucionales.

En consecuencia, las autoridades deben fortalecer, activar y/o ampliar, cuando corresponda, los mecanismos ya existentes, incluidos el Proceso Nacional de Garantías, la Mesa Nacional de Garantías y las Mesas Territoriales de Garantías. Lo anterior sin perjuicio de la creación de nuevos mecanismos que sean necesarios para la garantía de defender derechos y la labor de las personas defensoras de derechos humanos.

Para el efecto, se reconocerán y fortalecerán los espacios de interlocución observando los principios de coordinación y concurrencia, y se garantizarán instancias de toma decisión con la participación e incidencia de las y los representantes de las personas defensoras de Derechos Humanos.

Artículo 25. Instalación de los mecanismos. Quien ejerza la Presidencia de la República, al inicio de su mandato y en un término no superior a seis (6) meses contados desde la posesión en el cargo, deberá instalar el mecanismo nacional de participación, coordinación y concertación con los representantes de las personas defensoras de Derechos Humanos.

Igualmente, la persona que resulte elegida para ocupar el máximo cargo en la Gobernación y Alcaldía, al inicio de su mandato y en un término no superior a seis (6) meses contados desde la posesión, deberá instalar el mecanismo territorial de participación, coordinación y concertación.

Adicionalmente, las autoridades deberán garantizar la participación incidente de las personas defensoras de derechos humanos en la formulación de los Planes de Desarrollo Nacional y Territoriales, a fin de asegurar que en ellos se dispongan líneas de acción, responsabilidades y recursos para el cumplimiento de las obligaciones establecidas en este marco jurídico y en las normas relacionadas con la materia.

Artículo 26. Sistema de Recopilación de Datos y Cifras Vinculadas a los Casos de Violencia contra las Personas Defensoras de Derechos Humanos. El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Interior, diseñará e implementará un Sistema de recopilación y análisis de datos y cifras vinculadas a los casos de violencia en contra de las personas

defensoras de derechos humanos, en el marco de la Política Pública de garantías y respeto a la labor de defensa de los derechos humanos y el liderazgo social o la que haga sus veces. Este sistema deberá garantizar la interoperabilidad de las diversas bases de datos de entidades que registren denuncias, casos y atenciones frente a vulneraciones a los derechos humanos de las personas defensoras.

Mediante el Sistema de recopilación de datos y cifras vinculadas, el Ministerio del Interior deberá:

1. Evaluar con precisión y de manera uniforme el tipo, la prevalencia, las tendencias y las pautas de la violencia en contra de las personas defensoras de derechos humanos.
2. Desglosar datos de contexto, temporalidad, área territorial, ámbito de acción de la víctima en la labor de defensa de derechos humanos, y otros indicadores tanto de gestión como de resultado.
3. Precisar el tipo, la prevalencia, las tendencias y las pautas de violencia en contra de las personas defensoras de derechos humanos.
4. Establecer la cantidad de casos que fueron efectivamente judicializados, identificando el número de imputaciones, acusaciones, condenas o absoluciones, y la naturaleza jurídico-penal del hecho bajo juzgamiento.
5. Difundir anualmente esta información, mediante un informe de público acceso que deberá presentarse antes del 24 de marzo de cada año al Congreso de la República, especialmente a las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes y a la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, las cuales deberán destinar una sesión al debate del contenido del informe a la que podrán convocar a las instancias del Gobierno nacional y los Gobiernos territoriales que tengan interés o responsabilidad sobre la materia. Asimismo, se invitará a participar a la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.

Esta sesión debe adelantarse dentro del mes siguiente a la presentación del informe y se deberá garantizar la concurrencia de representantes de organizaciones defensoras de derechos humanos que manifiesten su interés en participar en la sesión. En el caso de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes de la Cámara de Representantes y el Senado de la República, aquellas procurarán sesionar de manera conjunta. Sin perjuicio de lo anterior, el informe también podrá ser discutido en sesión plenaria, previa aprobación de una proposición que así lo solicite.

El informe también deberá ser publicado en la página web del Ministerio del Interior, quien implementará un repositorio de acceso público para recopilar todos los informes y mantenerlos disponibles para su consulta.

Para el cumplimiento efectivo de lo dispuesto en este artículo, el Sistema contará de forma transversal con la aplicación de los enfoques diferenciales dispuestos en esta ley.

Parágrafo 1º. El Sistema de Recopilación de datos y cifras en su diseño y metodología deberá asegurar y garantizar la protección y reserva de los datos personales que en él se registren, de conformidad con la normativa aplicable y velando siempre por la protección del derecho fundamental al *habeas data*.

Parágrafo 2º. El Sistema de Recopilación de datos y cifras no podrá ser utilizado para propósitos distintos a los establecidos en esta ley, es decir, el reconocimiento, respeto, garantía, promoción y protección del derecho a defender derechos y la labor de quienes defienden derechos humanos. En ningún caso se empleará como instrumento de estigmatización, perfilamiento y/o juzgamiento de las personas defensoras de derechos humanos.

Parágrafo 3º. Para el diseño e implementación de este Sistema todas las autoridades deberán contribuir al aseguramiento de la efectividad del mecanismo, en aplicación de los principios de colaboración armónica, subsidiariedad, concurrencia y complementariedad.

Parágrafo 4º. El Estado, a través del Ministerio del Interior, deberá diseñar y poner en marcha el Sistema de recopilación y análisis de datos y cifras vinculadas, a los casos de violencia contra quienes defienden los derechos humanos, en un plazo de un (1) año desde la entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 27. Creación de un fondo destinado a la prevención, protección y asistencia a personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo. Créase el Fondo Nacional para la Prevención, Protección y Asistencia de Personas Defensoras de Derechos Humanos, adscrito al Ministerio del Interior, como una cuenta especial sin personería jurídica y con autonomía presupuestal y contable, cuyo objeto será financiar programas, proyectos y medidas orientadas a la protección integral de personas defensoras de derechos humanos en situación de riesgo. El fondo destinará recursos a:

- a) Programas referidos a la prevención, asistencia y protección a personas defensoras en situación de riesgo, con motivo de sus actividades de promoción, respeto, garantía y protección de los derechos humanos. Estos programas también aplicarán a los procesos organizativos y/o comunitarios de defensa de los derechos humanos.
- b) Medidas de fortalecimiento institucional, capacitación y promoción de derechos a defender derechos.
- c) Acciones de seguridad humana y medidas diferenciales conforme a los enfoques establecidos en la presente ley.

Este fondo no reemplazará a cualquier otro plan, programa o presupuesto público que se encuentra vigente y se ha destinado a la protección, asistencia y reparación de las personas defensoras de derechos humanos.

Parágrafo 1°. La administración del fondo estará a cargo del Ministerio del Interior, bajo control Fiscal de la Contraloría General de la República.

Parágrafo 2°. Sobre los programas a financiarse y la destinación del Fondo, deberá constituirse un mecanismo de participación incidente que convoque a representantes designados por las personas defensoras de derechos humanos, el cual tendrá carácter consultivo.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional deberá reglamentar el funcionamiento del Fondo en un plazo no superior a un (1) año desde la entrada en vigencia de esta ley, garantizando criterios de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana.

TÍTULO VII

SEGUIMIENTO Y SUPERVISIÓN

Artículo 28. Mecanismo tripartito de seguimiento. Se conformará un mecanismo tripartito de seguimiento y supervisión del cumplimiento del presente marco jurídico, constituido por el Gobierno nacional, las Organizaciones y Plataformas de la Sociedad Civil y los entes de control, que será presidido por el Ministerio del Interior. Podrá

invitarse a las instancias de protección de derechos humanos a nivel internacional.

Una vez se instale el mecanismo, este se dará su propio reglamento en un plazo no superior a seis (6) meses desde la instalación, garantizando los principios y enfoques establecidos en esta ley.

TÍTULO VIII

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 29. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga aquellas normas que se contrapongan a lo que aquí dispuesto en relación con el derecho a defender derechos y la labor de quienes lo ejercen.

En los anteriores términos fue aprobado con modificaciones en primer debate el presente proyecto de ley estatutaria, según consta en el acta 24 de sesión del 18 de noviembre de 2025; así mismo fue anunciado el día 12 de noviembre de 2025, según consta en el acta 23 de sesión de esa misma fecha.


ALIRIO URIBE MUÑOZ
Único Ponente


GABRIEL BECERRA YÁÑEZ
Presidente


AMPARO YANETH CALDERÓN BERDOMO
Secretaria