



**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL  
PROYECTO DE LEY No. 62 DE 2022 SENADO “POR MEDIO DEL CUAL SE  
FORTALECEN LOS MECANISMOS COMUNITARIOS PARA LA PROTECCIÓN  
Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS LIDERES,  
LIDERESAS, DIRIGENTES, REPRESENTANTES Y ACTIVISTAS EN EL  
TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

Bogotá D.C. 14 de septiembre de 2022

Doctor  
**FABIO RAUL AMIN SALEME**  
Presidente  
**COMISIÓN PRIMERA**  
**SENADO DE LA REPÚBLICA**  
Ciudad.

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 62 de 2022 Senado **“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LOS MECANISMOS COMUNITARIOS PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS LIDERES, LIDERESAS, DIRIGENTES, REPRESENTANTES Y ACTIVISTAS EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

En cumplimiento del encargo hecho por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley No. 62 de 2022 Senado **“POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LOS MECANISMOS COMUNITARIOS PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS LIDERES, LIDERESAS, DIRIGENTES, REPRESENTANTES Y ACTIVISTAS EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES ”.** Se presenta al final el texto del proyecto con las modificaciones propuestas. El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:

**AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA**

Edificio Nuevo del Congreso oficina 622B Tel: 3823624

## **I. TRÁMITES DE LA INICIATIVA.**

El proyecto de Ley 62 de 2022, es iniciativa de los siguientes parlamentarios: Norma Hurtado, José David Name, José A. Cardozo, Juan Carlos Garcés, Julio Elías Chagüí, Antonio José Correa, Juan Felipe Lemos, Wilmer Ramiro Carrillo, Astrid Sánchez Montes de Oca, José E. Salazar, Vico Salcedo, Ana Paola García, Milene Jarava, Jorge Eliecer Tamayo, Saray Elena Robayo, Alexander Guarín Silva, Ana Rogelio Monsalve, Teresa Enríquez Rosero, Diego Fernando Caicedo y Berner Zambrano Eraso. Fue radicado en Secretaria General el 9 de agosto de 2022, remitido por competencia a la Comisión Primera de Senado el 12 de agosto de 2022 y el 24 de agosto del presente año fui designado como ponente para primer debate por la Mesa Directiva.

## **II. OBJETO DEL PROYECTO.**

El proyecto busca fundamentalmente “reconocer y fortalecer los mecanismos comunitarios”, para contribuir a proteger y defender los derechos humanos y los derechos fundamentales a la “integridad personal, vida, libertad de circulación, residencia, libertad de reunión, libertad de asociación, participación política, libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la tierra y el territorio, la diversidad étnica y cultural, la intimidad, el buen nombre, la manifestación pública pacífica y el derecho a la libertad de expresión”, especialmente de poblaciones más vulnerables, que han sufrido los impactos de la violencia y el conflicto político y social, que ha vivido Colombia, especialmente en los últimos 55 años.

## **III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO.**

Un poderoso argumento para la presentación de este proyecto es la persistencia de hechos graves de violencia e inseguridad, antes y después de la firma del Acuerdo de Paz con las FARC –EP en 2016, con el mantenimiento de las acciones armadas de organizaciones guerrilleras como el ELN, el surgimiento de las disidencia de las FARC-EP en muchos territorios del país, la operación de diversos grupos armados y de narcotraficantes, en una lucha por el control territorial, que viene afectando de manera sistemática a diferentes poblaciones vulnerables como los representantes de organizaciones populares y cívicas, organizaciones étnicas, campesinas, afro descendientes, mujeres, sectores LGTIQ+, dirigentes estudiantiles y sociales, entre otros, hechos que demandan una urgente intervención institucional, principalmente de la Defensoría del Pueblo, para garantizar el acompañamiento y una amplia participación ciudadana, en la protección de la vida, la defensa y respecto de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, para contribuir a alcanzar lo que el gobierno



actual ha denominado “La Paz Total” y para buscar por todos los medios , que los colombianos puedan vivir en su territorio con seguridad, tranquilidad y oportunidades económicas y sociales.

#### **IV. IMPORTANCIA DEL PROYECTO.**

Es un hecho que antes y después de la firma del acuerdo de Paz con las FARC-EP y otros acuerdos de paz con el M-19, EPL, Quintín Lame, entre otros grupos, el conflicto armado colombiano y la presencia del narcotráfico generaron un número creciente de víctimas, prácticamente en todo el territorio colombiano y sus secuelas también se vivieron en varios países donde se exiliaron o desplazaron muchos colombianos para proteger sus vidas.

Las Estadísticas de los informes de la Comisión de la Verdad son impactantes, la fuente más actualizada de los efectos de la violencia en Colombia se encuentra en el Informe Final de la Comisión de La Verdad, en el cual se encuentra que el conflicto colombiano afectó a 8.775.884 personas y entre 450.664 y 800.000 personas perdieron la vida a causa del conflicto armado entre 1985 y 2018. Los principales responsables de homicidios fueron los Grupos paramilitares: 205.028 víctimas (45 %), Grupos guerrilleros: 122.813 víctimas (27 %). Del porcentaje de guerrillas, el 21 % corresponde a las FARC-EP (96.952 víctimas), el 4 % al ELN (17.725 víctimas) y el 2 % a otras guerrillas (8.496 víctimas). También Agentes Estatales aparecen como responsables con 56.094 víctimas (12 %). Así mismo encontró la Comisión de la Verdad que entre 121.768 y 210.000 personas fueron desaparecidas forzosamente en el marco del conflicto armado, en el periodo entre 1985 y 2016. Entre 50.770 y 80.000 fueron víctimas del secuestro entre 1.990 y 2018. El reclutamiento de niños y niñas afectó entre 126.238 y 30.000 infantes. El desplazamiento forzado produjo 752.964 víctimas entre 1985 y 2015. Se presentaron entre 1958 y 2019 4.237 masacres, afectando al 62 % de los municipios del país. Entre 2002 y 2018 se presentaron 6.402 víctimas de ejecuciones extrajudiciales, bajo la modalidad de falsos positivos. La Comisión de La verdad documentó así mismo 2.589 casos de torturas, 32.446 actos contra la libertad y la integridad sexual y se presentaron 4.884 víctimas de las minas antipersonales. Entre 1985 y 2013, 537.503 familias abandonaron o fueron despojadas de más de 8 millones de hectáreas. 1.

Uno de los grupos de población más afectados obviamente son los menores de edad, puesto que para la Comisión de La verdad “Miles de niños, niñas y adolescentes han resultado huérfanos por la guerra, han sido testigos de hechos

---

<sup>1</sup> Comisión de La Verdad, Datos del proyecto JEP-CEV-HRDAG.

atrocies o han vivido ataques a su propia cotidianidad en sus comunidades, en la escuela, atentados contra sus maestros o la pérdida de posibilidades de educación. También han sido involucrados en la guerra por las diferentes partes y reclutados por grupos armados ilegales. Se estima que entre 26.900 y 35.641 niños, niñas y adolescentes fueron reclutados en el periodo 1986-2017. Han tenido que enfrentar el impacto emocional y en su propio desarrollo de socializarse en la guerra, sin familiares ni vínculos afectivos determinantes para la construcción de su personalidad, o se han visto violentados por la desprotección del Estado”. 2

Desde el punto de vista territorial también establece el mismo informe de la Comisión de La Verdad que “De acuerdo con la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, 32.812 personas han declarado haber sido despojadas de sus tierras y 132.743 han declarado pérdida de bienes muebles o inmuebles asociada al conflicto armado. En el mismo sentido, la Unidad de Restitución de Tierras reporta que, a corte del 31 de mayo de 2022, se habían radicado 17.543 demandas de restitución de tierras individuales ante instancias judiciales, para un total de 30.331 solicitudes por parte de las víctimas en todo el país. “ 3

Frente a esta cruda realidad y ante la persistencia en 2022 de distintos fenómenos de violencia, de asesinatos y masacres, como se puede verificar en la exposición de motivos, según estadísticas del Instituto de Estudios para el Desarrollo de la paz INDEPAZ, entre 2016 y 2020 se presentaron 971 asesinatos de civiles y exguerrilleros. Para el 2020 esta misma entidad, en su informe “Líderes sociales, defensores de derechos humanos y firmantes del acuerdo de Paz asesinados en 2022”, publicado el 23 de agosto de 2022, indica que se han presentado 32 asesinatos, en varias regiones del país tales como Antioquia, Arauca, Bogotá, Cauca, Caquetá, Huila, Meta, Nariño, Tolima y Valle. Así mismo para INDEPAZ, el registro de masacres entre 2020 y 2022, muestra una persistencia inaceptable, en 2020 se registraron 91 masacres, en 2021, 96 masacres y hasta agosto de 2022, 72 masacres con 240 víctimas, involucrando a muchos municipios, lo que representa un retroceso en los esfuerzos de paz y plantea la necesidad de instrumentar urgentemente medidas de prevención, como alertas tempranas y actividades de protección, con la mayor presencia de la fuerza pública y el Estado mejorando realmente la calidad de vida de la población y realizando un acompañamiento mucho más activo y contundente de entidades como el Ministerio del Interior, la Defensoría del Pueblo, las Personerías y distintos organismos privados de derechos humanos tanto nacionales como internacionales.

---

<sup>2</sup> Comisión de La Verdad, Informe Final, Capítulo “Hallazgos y Recomendaciones”, pág.21 Bogotá, julio de 2022.

<sup>3</sup> Op. Cit. Pág. 23

En la exposición de motivos también se citan otras fuentes del portal Verdad Abierta que reporta las estadísticas sobre líderes y lideresas sociales asesinadas; la Unidad de Investigación y Acusación UIA de la JEP, que reporta también cifras de asesinatos entre diciembre de 2016 y 2021 y el Instituto de Estudios Interculturales de la Universidad Javeriana que estudia las tipologías de líderes que son más propensas a la victimización. Estos hechos estudiados por estas entidades reflejan que es claro que se requiere fortalecer a la Defensoría del Pueblo y empoderar mejor a los líderes para que se proteja efectivamente a las personas amenazadas y perseguidas por su militancia política, su rol social, su etnia y su presencia en regiones tradicionalmente sometidas a la violencia.

La exposición de motivos también destaca en algunos casos la falta de respuesta a las alertas tempranas por parte de la Defensoría del Pueblo, presentado los casos de dirigentes como Bernardo Cuero Bravo en Tumaco, Horacio Triana en Otanche Boyacá y Guildon Solís en Buenos Aires Cauca, indicando que son casos representativos de “437 líderes que lograron que la Defensoría del Pueblo emitiera una alerta temprana”, pero que no “fue escuchada por la autoridad competente”. De hecho, la falta de suficientes recursos y personal de la Defensoría del Pueblo, para atender el tema de violación de derechos humanos y la falta de una adecuada articulación con las comunidades y las autoridades, para prevenir múltiples victimizaciones, debe ser resuelta.

Estudios de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana y el Programa Suizo para la Promoción de la Paz en Colombia - SUIPCOL que publicó en 2004, el documento “ Resistencia civil artesana de paz”, muestran que las experiencias indígenas, afro descendientes y campesinos, a través del rechazo pacífico a la ocupación de sus territorios por actores violentos , apoyadas en la presencia masiva las comunidades, la creación de guardias indígenas, el desarrollo de eventos de dialogo y concertación con autoridades nacionales, y la insistencia en resolver pacíficamente los conflictos económicos y sociales, especialmente de la tierra y fundamentalmente con la erradicación de la presencia de actores armados que desprecian los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, demuestran que es fundamental un trabajo mancomunado entre el Estado y las comunidades, en una nueva versión de la participación ciudadana, para que se logre gradualmente pacificar los territorios.

## **V. PRINCIPALES ALCANCES DEL PROYECTO.**

El art. 1. Define el objeto de la ley que pretende “reconocer y fortalecer los mecanismos comunitarios como garantía de protección y defensa de los derechos

humanos y los derechos fundamentales. En este sentido la incitativa da mejores instrumentos de gestión a la Defensoría del Pueblo, entidad que fundamentalmente debe trabajar por la protección de la población, contribuir a garantizar la manifestación pública y pacífica y el derecho a libre expresión, para ello se pretende estructurar dentro de su organización una institucionalidad que responda a las necesidades de la crisis humanitaria que presenta en el país, con la persistente violación de los derechos humanos.

El art. 2. Establece que el ámbito de aplicación es todo el territorio nacional con énfasis en las zonas rurales.

El art. 3. Define y tipifica los términos utilizados, acogiendo fundamentalmente las definiciones contenidas en la constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Ley 1448 de 2011 y los términos comúnmente usados por los agentes que trabajan en los temas de derechos humanos y participación comunitaria, para establecer con claridad a que se refiere cada uno de ellos.

El art. 4. Plantea que se deben tener en cuenta los enfoques étnicos, campesino, de derechos, género, territorial y diferencial, haciendo énfasis en que se debe proteger y garantizar los derechos y las libertades de las poblaciones más vulnerables.

El art. 5. Define los principios, contemplando el monopolio legítimo de la fuerza y el uso de armas exclusivamente por parte del Estado; la buena fe; la participación; la igualdad; la interculturalidad; el dialogo; el reconocimiento; la tolerancia.

Los art. 6, el 7, 8 y 9. Define los mecanismos comunitarios de protección y garantías de los derechos humanos y derechos fundamentales, como todas las estrategias no violentas utilizadas para proteger la vida y los derechos, asignándole a la Defensoría del Pueblo la formalización de las denuncias y el acompañamiento a las poblaciones afectadas

El art. 10. Pretende crear una delegada del Pueblo especializada en protección comunitaria y líderes sociales, que asuma directamente el Sistema de Alertas Tempranas SAT, tramite con preferencia las intervenciones de protección comunitaria, trabajando estrechamente con las poblaciones afectadas, de tal manera que se pueda construir una metodología de intervención, que permita también coordinar en todo el país con las defensorías regionales y otras autoridades el trabajo , para adelantar una actuación integral, robusta y pertinente en cada caso y cada territorio. De la misma forma se plantea que la Delegada Especializada tendrá la función de realizar una evaluación de las tipologías de liderazgos sociales afectados, e instrumentar mecanismos para contribuir a la protección colectiva de las comunidades.

En el artículo 11 se plantea otro instrumento de intervención, denominado Plan de Protección Comunitaria y de Líderes Sociales, entendido como un esquema ordenado, sistemático, sobre el cual se plantea que debería contemplar objetivos, metas, actores, cronogramas de trabajo, responsables institucionales y comunitarias, programación de actividades, financiación de las mismas, indicadores de seguimiento y evaluación, más los elementos de retroalimentación. Una modificación del texto se plantea en la presente ponencia para caracterizar mejor que se entendería por los Planes de protección.

El art. 12. Se refiere a la importancia de la transparencia y la uniformidad de la información. Reviste gran importancia porque permite centralizar todos los datos de lugar, tiempo, personas afectadas, el contexto y circunstancias específicas, de cada caso. Adicionalmente se trataría de la información oficialmente reconocida por el Estado emitida por la autoridad líder, cuya labor misional justamente tiene que ver con en el tema de protección y defensa de los derechos humanos. La base actualizada de los reportes estaría basada en el Sistema de Alertas tempranas y el mecanismo de respuestas rápidas a las Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, para el efecto crea un observatorio de monitoreo a la vulneración de “Líderes Sociales y Comunitarios en Riesgo”. Adicionalmente asigna a la Defensoría la responsabilidad de hacer reportes públicos mensuales y anuales de la situación de vulneración de derechos, estableciendo los tratamientos y acciones que el Estado haya realizado para proteger a la población. Garantizar el anonimato de los denunciantes cuando lo soliciten también es un aporte de esta ponencia.

Los art. 13,14, 15 y 16 contienen los instrumentos de armonización y fortalecimiento de los sistemas de prevención, planteando la importancia de la coordinación y articulación entre las autoridades nacionales y territoriales, así mismo la obligatoriedad de “mantener una constante comunicación” con los actores sociales que desarrollan mecanismos de protección comunitaria que hayan sido reconocidos, en este sentido en el art. 14 se le asigna también a la coordinación SAT de la Defensoría del Pueblo, el suministro de informes permanentes, para garantizar una información actualizada y pertinente, que efectivamente mueva a las autoridades y fuerzas sociales a prevenir actos que atenten contra la seguridad y la vida de los pobladores de las regiones afectadas.

El art. 15. Establece un mecanismo de coordinación comunitaria con el sistema de respuesta rápida a las alertas tempranas -CIPRAT y con el trabajo de la Defensoría de Pueblo y el Ministerio del Interior, como responsable del orden público y la convivencia ciudadana.



El art. 16. Crea en el Ministerio del Interior, una Unidad Especializada para acompañar a la Defensoría del Pueblo y las autoridades territoriales, que permita una actuación coordinada y ágil para implementar las respuestas rápidas a las alertas tempranas CIPRAT y el seguimiento a los planes de protección comunitaria.

El art. 17. Plantea adelantar actividades de fortalecimiento, formación y promoción de los derechos humanos, aprovechando las normas constitucionales y los instrumentos internacionales existentes para estos propósitos, dando especial apoyo a los y las defensoras de derechos humanos.

El art. 18. Ordena la formulación de Planes de comunicación para prevenir la estigmatización, diseñados entre las comunidades afectadas y la Defensoría del Pueblo. Dichos planes señalan este artículo gozarán de espacios de difusión en la radio y televisión públicos.

El art. 19. Establece que los mecanismos comunitarios de protección serán financiados con recursos del presupuesto nacional y las entidades territoriales y para el efecto se crea El Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes, administrado por la Defensoría del Pueblo. El art. 20 asigna a la Defensoría la ejecución de los recursos de Fondo, con el acompañamiento y seguimiento de las comunidades que los soliciten.

El art. 21. Establece la vigencia y la derogación de las disposiciones que le sean contrarias.

En conclusión se trata de crear una institucionalidad más robusta al interior de la Defensoría del Pueblo, creando una Delegada Especializada tanto en la Defensoría del Pueblo y una Unidad Especializada en el Ministerio del Interior, fortalecer el trabajo y la coordinación con las organizaciones sociales y comunitarias; desarrolla un conjunto de enfoques y principios más modernos; fortalece el Sistema de Alertas Tempranas SAT y el mecanismo de Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas CIPRAT; Crea el Fondo para la Protección Comunitaria y de Los Líderes Sociales, financiado con recursos de la nación y las entidades territoriales.

## **VI. FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

La presente iniciativa legislativa nace de las competencias y facultades constitucionales otorgadas al Congreso de la República en los artículos 114, 150 y 154, de la Carta Magna, 139, 140 y 144 de la ley 5ta de 1992. Específicamente el numeral 1 del artículo 140 de la ley 5ta de 1992, adicionado por la Ley 974 de

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA





2005, (Ley de Bancadas), establece que corresponde al Congreso de la República reformar y hacer las leyes.

## **VII. DECLARACIÓN DE IMPEDIMENTOS POSIBLES CONFLICTOS DE INTERÉS:**

De conformidad con los criterios definidos en el artículo 286 de la Ley 5ª. de 1992, reformada por ley 2003 de 2019 que definen lo concerniente al régimen de conflicto de interés de los Congresistas, se considera que esta iniciativa no plantean beneficios ni tratamientos especiales para “el cónyuge o compañera o a alguno de su parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad o primero civil o a su socio o socios de derecho o de hecho” de los Congresistas, por tanto no hay lugar a declarar impedidos para votar, así alguno de los congresistas o sus familias hayan sido víctimas, porque se trata de un mecanismo de apoyo y fortalecimiento de la gestión de Derechos Humanos, de cobertura general en todo el país .

## **VIII. IMPACTO FISCAL**

De conformidad con el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, los proyectos de ley que impliquen gasto deben contener una estimación del impacto fiscal del proyecto. Teniendo en cuenta que se plantea la creación de Unidades Administrativas nuevas tanto en la Defensoría del Pueblo como en el Ministerio del Interior, la creación de un observatorio de monitoreo, la elaboración de piezas comunicativas y actividades de formación, promoción y difusión en medios, que implican actividades de acompañamiento en campo a líderes amenazados o en riesgo de vulneración de sus derechos, se ha hecho el cálculo que con una planta básica de cinco profesionales en cada unidad, cubrimiento de gastos generales, proporcionales a un 40 % del costo de nómina e inversiones anuales estimadas en 500 millones en cada entidad, se calcula que este proyecto implica un costo aproximado de \$ 1.500 millones anuales, cifra muy pequeña, para contribuir a atender un problema sistemático para el país, de una extrema gravedad que debe ser atendido con prioridad.

## **PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Con el objeto de mejorar la redacción y evitar algunas duplicidades se han planteado modificaciones al texto, que ofrecerán una mayor claridad y concreción al articulado. En el Pliego de Modificaciones se proponen los cambios a varios artículos y se explican las razones que lo justifican.

**AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA**

De otro lado al asignarse recursos de la nación y las entidades territoriales, para financiar el Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales, se estarían asumiendo funciones que son de iniciativa exclusiva del ejecutivo, se propone cambiar la redacción propuesta en los artículos 16 y 19, por el de autorizar a la nación y las entidades territoriales a realizar dichos gastos adicionales, como lo establece el artículo 154 de la Constitución Política.

Al respecto la Corte Constitucional en sentencia de C-343 /95, a propósito de una Ley que estableció un gasto señala” La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual de presupuesto las partidas necesarias para atender esos gasto....”, “Naturalmente, en virtud de lo expuesto, tanto la Constitución como la ley exigen que la ejecución del gasto decretado en ese proyecto dependa de su inclusión en el presupuesto general de la Nación, para lo cual necesariamente habrá de contarse con la iniciativa o con la autorización expresa del Gobierno Nacional, en particular la del señor ministro de Hacienda y Crédito Público. Esta Corte declarará la exequibilidad formal del proyecto de ley, en cuanto no era necesaria la iniciativa o el aval gubernamental para el trámite legislativo del mismo”.

De otro lado y teniendo en cuenta que al contemplarse la creación de nuevas unidades administrativas en la Defensoría del Pueblo art. 10 y el Ministerio del Interior, art.16, se plantean, modificaciones al texto, para evitar vicios de constitucionalidad, en tanto las nuevas estructuras, modifican la estructura administrativa del Ministerio del Interior y de la Defensoría del Pueblo. El artículo 154 de la Constitución Política, define que es a iniciativa del Gobierno nacional que se pueden hacer esas modificaciones para el caso del Ministerio del Interior y debe tenerse en cuenta que el inciso 4 de art. 282 de la Constitución Política, establece que corresponde al Defensor del Pueblo, estructurar su organización administrativa, por ello se plantea una autorización a esas dos entidades para modificar su estructura.

así mismo se plantea otra modificación indicando que se autoriza al Gobierno Nacional y a las entidades territoriales para incluir en sus respectivos presupuestos las partidas necesarias para financiar las unidades administrativas creadas en Defensoría del Pueblo y Ministerio del Interior y para cofinanciar el Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales, así mismo para autorizar a las entidades territoriales para cofinanciar el Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales.

De todas maneras, es recomendable para segundo debate solicitar la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para realizar los nuevos gastos contemplados en esta iniciativa.

Los cambios propuestos son los siguientes:

### Pliego de modificaciones

Texto original	Modificación	Razones
Proyecto de Ley No. 62 de 2022 Senado “Por medio del cual se fortalecen los mecanismos comunitarios para la protección y defensa de los derechos fundamentales de los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.”	Modificación al texto del Proyecto de Ley Senado No. 62 de 2022 Senado “Por medio del cual se fortalecen los mecanismos comunitarios para la protección y defensa de los derechos fundamentales de los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.”	Razones para la modificación
Art. 9. Enfoque Territorial.	Suprimir el Art. 9.	El concepto de enfoque territorial ya está contemplado en el artículo 4. y los Planes Comunitarios de Protección en el Art. 9.
<b>Artículo 10. Delegada especializada en protección comunitaria y líderes sociales:</b> Créese la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales adscrita a la Defensoría del Pueblo. La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales asumirá el manejo del Sistema de Alertas Tempranas SAT, igualmente tramitará directamente las intervenciones de protección comunitaria y de líderes sociales, y asumirá bajo su cargo a los defensores comunitarios. La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales, asumirá la coordinación directa con las Defensorías Regionales en las	<b><u>Se convierte en Artículo 9. Delegada especializada en protección comunitaria y líderes sociales.</u></b> Autorízase al Defensor del Pueblo para crear la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales adscrita a la Defensoría del Pueblo, <u>para el efecto autorizase al Gobierno nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación, las partidas necesarias para financiar la Delegada especializada en protección comunitaria y líderes sociales.</u> <u>Sus funciones básicas serán:</u> -El manejo del Sistema de Alertas Tempranas SAT. -Apoyo y cofinanciación de las intervenciones de protección comunitaria y de líderes	En la redacción de este artículo se debe tener en cuenta el artículo 281 de la Constitución Política sobre la Defensoría del Pueblo y el artículo 154 de la Constitución Política, por ello se otorgan unas autorizaciones para la reestructuración de la Defensoría del Pueblo y al Gobierno Nacional para la inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las partidas necesarias para financiar la nueva unidad administrativa.  Así mismo se simplifica el texto y se definen las funciones específicas que se le asignan a la nueva Delegada Especializada.

<p>funciones que se desprenden de los sistemas de protección comunitarios, alertas e intervenciones dirigidas a proteger a líderes sociales y comunidades en riesgo. Así mismo, la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales asumirá la interlocución en la por la Protección a la Vida y será el ente encargado de implementar las responsabilidades de la Defensoría del Pueblo en lo atinente a Sistemas de Protección Comunitaria y protección a Líderes Sociales.</p> <p>Parágrafo: Sera responsabilidad misional de la delegada especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales y protección Colectiva.</p>	<p><u>sociales.</u>  <u>-Apoyo y cofinanciación de las actividades de los defensores comunitarios.</u>  <u>-Apoyo, coordinación y cofinanciación de las actividades de las Defensorías Regionales, en lo atinente a las alertas e intervenciones dirigidas a proteger a líderes sociales y comunidades en riesgo.</u>  <u>-Recopilar la información oficial sobre amenazas y vulneraciones a los derechos humanos de los actores comunitarios y sociales en riesgo.</u>  <u>- Estructurar un Observatorio de Monitoreo a la vulneración de Líderes Sociales y Comunitarios en riesgo. Sus investigaciones, informaciones y estadísticas estarán accesibles para la consulta pública. Las publicaciones del observatorio, deberán conservar el anonimato de las personas denunciantes cuando así lo soliciten.</u>  <u>- Formular y mantener actualizada la tipología de liderazgos sociales y protección colectiva.</u></p>	<p>Sobre la información, estadísticas e investigaciones que genere el Observatorio de Monitoreo para el público, se contempla la posibilidad de conservar el anonimato de las personas que realizan las denuncias por violaciones a los derechos humanos, cuando lo soliciten y exista evidencia de los riesgos que correrían dichas personas.</p> <p>Para mayor claridad se suprime el parágrafo 1 y se incluye en las funciones de la Delegada Especializada.</p>
<p><b>Artículo 11. Los planes de protección comunitaria y de líderes sociales:</b> A la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales le corresponderá reconocer los mecanismos comunitarios no violentos propuestos desde las instancias comunitarias, étnicas y municipales. Dicho reconocimiento se materializará en Planes de Protección Comunitaria y a Líderes Sociales, los cuales deberán tomar como base los</p>	<p><b>Se convierte en Artículo 10. Los planes de protección comunitaria y de líderes sociales:</b> A la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales le corresponderá reconocer los mecanismos comunitarios no violentos propuestos desde las instancias comunitarias, étnicas y municipales. Dicho reconocimiento se materializará en Planes de Protección Comunitaria y a Líderes Sociales, los cuales</p>	<p>Se cambia únicamente la numeración del articulado.</p>



<p>mecanismos que, sin recurrir a la violencia, por costumbre o de manera colectiva han acordado las comunidades para preservar la vida de sus miembros y líderes representativos. El diseño de este conjunto de estrategias deberá tener un enfoque territorial y será acompañado en su diseño, implementación y financiación por la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales.</p>	<p>deberán tomar como base los mecanismos que, sin recurrir a la violencia, por costumbre o de manera colectiva han acordado las comunidades para preservar la vida de sus miembros y líderes representativos. El diseño de este conjunto de estrategias deberá tener un enfoque territorial y será acompañado en su diseño, implementación y financiación por la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales.</p>	
<p><b>Artículo 12. Transparencia y uniformidad en la información:</b> La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales será la unidad encargada de recopilar la información oficial sobre amenazas y vulneraciones a líderes sociales y comunidades en riesgo. La base de datos actualizada de los reportes de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales tomará como soporte el Sistema de Alertas tempranas de la Defensoría y el CIPRAT - Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas. La anterior información deberá estar accesible en un Observatorio de Monitoreo a la Vulneración de Líderes Sociales y Comunidades en Riesgo. Mientras que el Observatorio de Monitoreo a la Vulneración de Líderes Sociales y Comunidades en Riesgo esta operacional, la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales hará reportes</p>	<p><b><u>Se convierte en Artículo 11. Transparencia y uniformidad en la información:</u></b> La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales será la unidad encargada de recopilar la información oficial sobre amenazas y vulneraciones a líderes sociales y comunidades en riesgo. La base de datos actualizada de los reportes de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales tomará como soporte el Sistema de Alertas tempranas de la Defensoría y el CIPRAT - Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas. La anterior información deberá estar accesible en un Observatorio de Monitoreo a la Vulneración de Líderes Sociales y Comunidades en Riesgo. Mientras que el Observatorio de Monitoreo a la Vulneración de Líderes Sociales y Comunidades en Riesgo esta operacional, la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales hará reportes</p>	<p>Se cambia únicamente la numeración del articulado</p>

<p>públicos mensuales y consolidados anuales de las situaciones de riesgo y al tratamiento de estas por parte del Estado Colombiano.</p>	<p>públicos mensuales y consolidados anuales de las situaciones de riesgo y al tratamiento de estas por parte del Estado Colombiano.</p>	
<p><b>Artículo 13. Armonización nacional y territorial:</b> Los mecanismos de protección comunitaria deberán estar armonizados para su seguimiento y evaluación periódica en las instancias del sistema integral para el ejercicio de la política y con el PAO.</p>	<p><b><u>Se convierte en Artículo 12.</u> Armonización nacional y territorial:</b> Los mecanismos de protección comunitaria deberán estar armonizados para su seguimiento y evaluación periódica en las instancias del sistema integral para el ejercicio de la política y con el PAO.</p>	<p>Se cambia únicamente la numeración del articulado.</p>
<p><b>Artículo 14. Coordinación comunitaria SAT de la defensoría del pueblo:</b> La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales tendrá la obligación de mantener una constante comunicación con los mecanismos de protección comunitarios debidamente reconocidos. Así mismo, será función de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales la administración, coordinación y generación de reportes permanentes de sistema SAT que alberga la Defensoría del Pueblo.</p>	<p><b><u>Se convierte en Artículo 13.</u> Coordinación comunitaria SAT de la defensoría del pueblo:</b> La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales tendrá la obligación de mantener una constante comunicación con los mecanismos de protección comunitarios debidamente reconocidos. Así mismo, será función de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales la administración, coordinación y generación de reportes permanentes de sistema SAT que alberga la Defensoría del Pueblo.</p>	<p>Se cambia únicamente la numeración del articulado.</p>

<p><b>Artículo 15. Coordinación comunitaria con el sistema de respuesta rápida a las alertas tempranas-CIPRAT-:</b> Sera responsabilidad directa de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales la coordinación de las Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas - CIPRAT- en coordinación con los mecanismos comunitarios no violentos propuestos desde las instancias comunitarias, étnicas y municipales. La responsabilidad directa de atención a los reportes territoriales de los SART y CIPRAT serán coordinados por la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales junto al Ministerio del Interior.</p>	<p><b>Se convierte en Artículo 14</b> <u>Coordinación comunitaria con el sistema de respuesta rápida a las alertas tempranas-CIPRAT-: Sera responsabilidad directa de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales la coordinación de las Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas - CIPRAT- en coordinación con los mecanismos comunitarios no violentos propuestos desde las instancias comunitarias, étnicas y municipales. La responsabilidad directa de atención a los reportes territoriales de los SART y CIPRAT serán coordinados por la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales junto al Ministerio del Interior.</u></p>	<p>Se cambia únicamente la numeración del articulado</p>
<p><b>Artículo 16. Créase una unidad especializada de hacer seguimiento a los mecanismos colectivos de protección ministerio del interior:</b> Se creará una unidad especializada en el Ministerio del Interior para acompañar a la Defensoría del Pueblo y las autoridades territoriales concernidas (alcaldía y gobernaciones), en la coordinación de las Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas – CIPRAT y en el seguimiento a la operación de los Planes de Protección Comunitaria y a Líderes Sociales.</p>	<p><b>Se convierte en Artículo 15. Creación de la unidad especializada de seguimiento a los mecanismos colectivos de protección en el Ministerio del Interior:</b> <u>Autorízase al Gobierno Nacional para crear una Unidad Especializada de Seguimiento a los mecanismos colectivos de protección en el Ministerio del Interior para acompañar a la Defensoría del Pueblo, las Gobernaciones y Alcaldías,</u> en la coordinación de las Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas – CIPRAT y en el seguimiento a la operación de los Planes de Protección Comunitaria y a Líderes Sociales.</p>	<p>Se propone en el artículo 15 una autorización para la creación de una nueva unidad especializada en el Ministerio del Interior, teniendo en cuenta que modificar la estructura de la entidad es una competencia del ejecutivo. El Congreso la propone, pero su implementación es potestativa del Gobierno Nacional.</p>

<p><b>Artículo 17. Formación y experiencia comunitaria:</b> El Estado a través del Ministerio del Interior, en articulación con la Defensoría y la Procuraduría General de la Nación, deberá brindar fortalecimiento en derechos humanos y mecanismos constitucionales e internacionales para la protección de los derechos humanos, consolidando la protección y garantías de los mismos a través de las comunidades, y fortaleciendo los y las promotoras de derechos humanos comunitarios.</p> <p>Parágrafo: Los espacios de formación deberán estar dirigidos a fortalecer los sistemas y mecanismos de protección comunitarios y deberán recoger la experiencia construida por las comunidades sujetos de la presente política, con el fin de adecuar y contextualizar los contenidos.</p>	<p><b>Se convierte en el Art. 16. Formación y experiencia comunitaria.</b> El Estado a través del Ministerio del Interior, en articulación con la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, <u>deberá adelantar actividades de fortalecimiento, formación y promoción de los derechos humanos, teniendo en cuenta la Constitución Política, la normatividad vigente y las experiencias internacionales en la materia.</u></p> <p>Parágrafo: <u>Las actividades de fortalecimiento, formación y promoción</u> de sistemas y mecanismos de protección comunitarios, deberán recoger la experiencia construida por las comunidades <u>afectadas y los análisis de contexto en los cuales se generan hechos victimizantes.</u></p>	<p>Se propone aclarar mejor la redacción, simplificando los textos y haciéndolos más nítidos, para evitar interpretaciones subjetivas a la hora de aplicar la Ley.</p> <p>Como actividades principales de fortalecimiento, se plantea explícitamente las actividades de formación y promoción, dando énfasis a las tareas educativas, pedagógicas y a la difusión de las situaciones críticas y problemáticas, de tal manera que se desarrolle una mayor conciencia y una mayor visibilidad, que genere una nueva cultura de la tolerancia, convivencia y solidaridad. Así mismo los análisis de contexto permiten, tener un panorama más amplio ofrece información, para intuir y deducir acciones, sistemáticas, planificadas y organizadas en varios territorios, que ameritan acciones mucho más contundentes e integrales del Estado.</p>
<p><b>Artículo 18. Planes de comunicación para prevenir la estigmatización:</b> Los mecanismos de protección comunitaria deberán diseñar junto a la delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales de la Defensoría del Pueblo Esquemas de Comunicación Efectiva que reviertan la estigmatización hacia los liderazgos sociales e informen de manera responsable a la nación sobre el trabajo de los</p>	<p><b>Se convierte en Artículo 17. Planes de comunicación para prevenir la estigmatización:</b> La Delegada Especializada en Protección Comunitaria de la Defensoría del Pueblo, deberá diseñar planes de Comunicación Efectiva que reviertan la estigmatización hacia los liderazgos sociales e informen de manera responsable a la nación sobre el trabajo de los líderes y/o comunidades en riesgo de violación de derechos humanos. Las piezas comunicativas que se</p>	<p>Se mejora simplifica y aclara la redacción.</p>

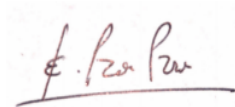


<p>líderes y/o comunidades en riesgo de violación de derechos humanos. Las piezas comunicativas que se desprendan de los Planes de Comunicación gozaran de espacios de difusión en la radio y televisión pública.</p>	<p>desprendan de los Planes de Comunicación gozaran de espacios de difusión en la radio y televisión pública.</p>	
<p><b>Artículo 19.</b> Financiación: La financiación de los mecanismos comunitarios de protección deberán ser financiados directamente por el Presupuesto General de la Nación y de las entidades territoriales</p> <p>Parágrafo 1: Con el fin de financiar los mecanismos comunitarios de protección se creará El Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales que será administrado por la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Parágrafo 2: Así mismo, para financiar los mecanismos comunitarios de protección podrán ser utilizados recursos de Cooperación Internacional en coordinación con la Defensoría del Pueblo.</p>	<p><b><u>Se convierte en Art. 18.</u></b> Financiación: <u>Autorízase a los Gobiernos Nacional, Departamental y municipal para incluir partidas en los presupuestos anuales para financiar los mecanismos comunitarios de protección.</u></p> <p>Con el fin de financiar los mecanismos comunitarios de protección autorízase la creación el Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales, FOPCOL, como un patrimonio autónomo sin personería jurídica, que será administrado por la Defensoría del Pueblo. <u>Los recursos del fondo estarán constituidos por:</u> <u>*Aportes del Presupuesto General de la Nación.</u> <u>*Aportes de los Presupuestos de las entidades territoriales.</u> <u>*Aportes obtenidos en programas de Cooperación Internacional.</u> <u>*Donaciones de particulares</u> <u>*Aportes de Organizaciones No Gubernamentales ONG</u> <u>*Los rendimientos financieros de la cuenta fiduciaria del FOPCOL.</u> <u>*Otros ingresos obtenidos por las actividades del FOPCOL.</u></p> <p><u>Parágrafo 1. La Defensoría del Pueblo reglamentara en un plazo no mayor de seis</u></p>	<p>Para evitar vicios de constitucional en el proyecto el art. 18 se redacta en el sentido de autorizar a los gobiernos nacional y territoriales, a incluir las partidas necesarias para financiar los mecanismos comunitarios de protección, respetando las facultades del ejecutivo de ordenar gasto.</p> <p>Como el proyecto original no propone, la figura legal del fondo en la modificación propuesta se caracteriza el Fondo como un patrimonio autónomo, manejado por la Defensoría del Pueblo.</p> <p>Los patrimonios autónomos son un instrumento legal que utiliza el sistema fiduciario para manejar independientemente recursos para un propósito específico. Los patrimonios que no tienen personería jurídica.</p> <p>Por la importancia que tiene se integran los parágrafos en el articulado.</p> <p>En el artículo también se</p>

	<p><u>(6) el funcionamiento del FOPCOL.</u></p>	<p>definen los recursos que pueden hacer parte del FOPCOL.</p> <p>Se incluye un solo párrafo 1, para facultar al Defensor del Pueblo para reglamentar el funcionamiento del FOPCOL.</p> <p>Se corrige la secuencia por la supresión de un artículo.</p>
<p><b>Artículo 20. Ejecución financiera:</b> La ejecución de los recursos del Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales se hará bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo con el acompañamiento y seguimiento por parte de las comunidades que soliciten los mecanismos de protección.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Las instancias de coordinación comunitaria a efectos de ejecución del Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales serán las organizaciones sociales y políticas concernidas; así como las Juntas de Acción Comunal, y organizaciones campesinas, indígenas y afrocolombianas que tengan presencia en el territorio.</p>	<p><b><u>Se convierte en Artículo 19. Ejecución financiera:</u></b> La ejecución de los recursos del Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales se hará bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo con el acompañamiento y seguimiento por parte de las comunidades que soliciten los mecanismos de protección.</p> <p><b>Parágrafo:</b> Las instancias de coordinación comunitaria a efectos de ejecución del Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales serán las organizaciones sociales y políticas concernidas; así como las Juntas de Acción Comunal, y organizaciones campesinas, indígenas y afrocolombianas que tengan presencia en el territorio.</p>	<p>Se cambia únicamente la numeración del articulado.</p>
<p><b>Artículo 21. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p><b><u>Se convierte en Artículo 20. Vigencia.</u></b> La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se cambia únicamente la numeración del articulado.</p>

## PROPOSICIÓN

Considerando los argumentos expuestos y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5 de 1992, me permito presentar **ponencia favorable** y, en consecuencia, solicito a los miembros de la **Comisión Primera del Senado de la República** dar **Primer Debate** al Proyecto de Acto Legislativo No. 062 de 2022 Senado “**POR MEDIO DEL CUAL SE FORTALECEN LOS MECANISMOS COMUNITARIOS PARA LA PROTECCIÓN Y DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LOS LÍDERES, LÍDERESAS, DIRIGENTES, REPRESENTANTES Y ACTIVISTAS EN EL TERRITORIO NACIONAL Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES**”. En el pliego de modificaciones propuesto.



**Berner Zambrano Eraso**  
Senador Ponente



**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE  
PROYECTO DE LEY 62 de 2022**

**“Por medio de la cual se fortalecen los mecanismos comunitarios para la protección y defensa de los derechos fundamentales de los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones”**

**EL CONGRESO DE  
COLOMBIA DECRETA:**

**Título I  
DISPOSICIONES GENERALES**

**Capítulo I  
OBJETO Y TÉRMINOS RELEVANTES**

**Artículo 1. Objeto.** La presente ley tiene por objeto reconocer y fortalecer los mecanismos comunitarios como garantía de protección y defensa de los derechos humanos y de los derechos fundamentales a la integridad personal, vida, libertad de circulación, residencia, libertad de reunión, libertad de asociación, participación política, libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la tierra y el territorio, la diversidad étnica y cultural, la intimidad, la honra, el buen nombre, a la manifestación pública y pacífica y el derecho a la libertad de expresión de líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, campesinas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTIQ+ y defensoras de derechos humanos bajo un enfoque territorial.

**Artículo 2. Ámbito de aplicación.** La presente ley tendrá aplicación en todo el territorio nacional, con especial focalización en los contextos rurales.

**Artículo 3. Definiciones:** Para los efectos del presente decreto los términos relacionados se entenderán bajo las siguientes definiciones:

**Derecho a la defensa de los derechos humanos:** Es aquel cuya realización está directamente relacionada con la garantía de los derechos a la protección, libertad de opinión, expresión; manifestación pública, pacífica, de asociación, reunión y acceso efectivo a la justicia.

**AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA**



**Derecho a la vida:** derecho fundamental, cuyo significado jurisprudencial ha determinado que “no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna” (Sentencia T-231 de 2019). Este derecho fundamental está consagrado en el artículo 11 de la Constitución Política de Colombia.

**Derecho a la dignidad humana:** la dignidad humana se entiende como un derecho fundamental autónomo, esto es, como el merecimiento de un trato especial que tiene toda persona por el hecho de ser tal y como la facultad que tiene toda persona de exigir de los demás un trato acorde con su condición humana. En este sentido, la dignidad humana como derecho fundamental implica una eficacia directa, cuyo reconocimiento general compromete el fundamento político del Estado. Todo lo anterior tiene fundamento en la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

**Derecho al libre desarrollo de la personalidad:** derecho fundamental, consagrado en el artículo 16 de la Constitución Política, se entiende como “la posibilidad que tienen los individuos de actuar según sus propias elecciones personales, siempre y cuando con ellas no afecten los derechos de terceros o el orden jurídico”. (Sentencia C- 141 de 2018).

**Derecho a la diversidad étnica y cultural:** la diversidad étnica reconoce un “estatus especial de protección con derechos y prerrogativas específicas a las comunidades étnicas para que bajo sus usos y costumbres hagan parte de la nación. En cambio, la diversidad cultural recalca las representaciones de vida y concepciones del mundo que no son sincrónicas con las costumbres dominantes en la organización política, social, económica, productiva o incluso religión, raza, lengua, etc.”. (Sentencia T-129 de 2011). Este derecho fundamental está presente en el artículo 7 de la Constitución Política.

**Derecho a la libertad de reunión:** de acuerdo con el artículo 37 de la Constitución Política la libertad de reunión es la posibilidad que tiene toda persona de reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. De acuerdo con la Corte Constitucional, los derechos de reunión y manifestación pública y pacífica son derechos autónomos de libertad, que además se encuentran interrelacionados con los derechos a la libertad de expresión, asociación y participación. (Sentencia C-009 de 2018).

**Derecho a la libertad de asociación:** el derecho a la libertad de asociación se concibe desde el punto de vista positivo, como la libertad de los ciudadanos de reunirse para la constitución de asociaciones, así como la libertad de vincularse a las que ya existen; y en un sentido negativo, como la imposibilidad de



constreñir u obligar a formar parte de alguna. (Sentencia T-781 de 1998) y artículo 38 de la Constitución Política de Colombia.

**Derecho a la libertad de circulación y residencia:** la libertad de circulación y residencia, de acuerdo con el artículo 24 de la Constitución Política, es el derecho que tiene todo colombiano/colombiana de circular libremente por el territorio nacional, a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia.

**Derecho a la participación política:** según el artículo 40 de la Constitución Política, todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede elegir y ser elegido; tomar parte en elecciones, plebiscitos, consultas populares (...); constituir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna, formar parte de ellos libremente y difundir sus ideas y programas (...).

**Derecho a la intimidad:** artículo 15 de la Constitución Política define que todas las personas tienen derecho a su intimidad personal y familiar y a su buen nombre, y el Estado debe respetarlos y hacerlos respetar. De igual modo, tienen derecho a conocer, actualizar y rectificar las informaciones que hayan recogido sobre ellas en bancos de datos y en archivos de entidades públicas y privadas (...).

**Derecho a la honra:** la honra de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional se define como “la estimación o deferencia con la que, en razón a su dignidad humana, cada persona debe ser tenida por los demás miembros de la colectividad que le conocen y le tratan” (Sentencia T-277 de 2015). Así, la honra es un derecho que se protege con el objetivo de no menoscabar el valor intrínseco de los individuos frente a la sociedad y frente a sí mismos. También, este derecho guarda estrecha relación con el derecho al buen nombre. Se encuentra consagrado en el artículo 21 de la Constitución Política.

**Convivencia:** Es aquella creación de un ambiente transformador que permita la resolución pacífica de los conflictos y la construcción de la más amplia cultura de respeto y tolerancia en democracia.

**Activista:** Es toda persona que interviene activamente en la defensa de los intereses de un grupo de personas organizadas o con la expectativa seria y real de asociarse como tal.

**Activista sindical:** Toda persona que interviene activamente en la defensa de los intereses laborales de un grupo de personas organizadas en un sindicato o con la expectativa seria y real de asociarse como tal. La acreditación de una

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



persona como activista sindical será expedida por la respectiva organización social o sindical.

**Dirigente o Representante:** Aquella persona que ocupa un cargo directivo o ejerce la representación de una organización o grupo al que pertenece. La acreditación de una persona como dirigente o representante será expedida por la misma organización o grupo del que hace parte.

**Dirigente Sindical:** Aquella persona que, siendo miembro activo de una organización sindical legalmente reconocida, ejerce a su vez, un cargo directivo.

La acreditación se efectuará con el registro de la estructura organizativa del sindicato, según las certificaciones expedidas por el Ministerio del Trabajo, con base en los documentos depositados por las organizaciones sindicales.

**Dirigente Político:** Toda persona que, siendo miembros activos de un partido o movimiento político reconocido por el Consejo Nacional Electoral, hacen parte de sus directivas estatutarias, o que, cuentan con aval para participar en representación del mismo en elecciones para ocupar un cargo de representación popular.

La acreditación será expedida, según el caso por el Consejo Nacional Electoral, o por el respectivo Partido o Movimiento Político.

**Líderes (esas) social (es):** Se entienden como líderes sociales, o colectivos de defensores de derechos humanos, todos aquellos individuos o comunidades que:

- i. Se declaren en oposición
- ii. Líderes comunitarios.
- iii. Comunidades rurales.
- iv. Organizaciones sociales, de mujeres, y/o defensoras de derechos humanos.
- v. Líderes de los partidos con personería jurídica.
- vi. Movimientos sociales.
- vii. Partido Comunes.
- viii. Integrantes en proceso de reincorporación a la vida civil.

**Organización social o ciudadana:** Son un grupo de personas que interactúan entre sí, en virtud de que mantienen determinadas relaciones sociales con el fin de obtener ciertos objetivos.

También puede definirse en un sentido más estrecho como cualquier institución en una sociedad que trabaja para socializar a los grupos o gente que pertenece a

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



ellos. Algunos ejemplos de esto incluyen educación, gobiernos, familias, sistemas económicos, religiones, comunidades y cualquier persona o grupo de personas con los que se tenga una interacción.

Se trata de una esfera de vida social más amplia que se organiza para satisfacer necesidades humanas.

**Organización de Víctimas:** Son aquellos grupos conformados en el territorio colombiano, bien sea a nivel municipal o distrital, departamental y nacional, por personas que individual o colectivamente hayan sufrido daños en los términos establecidos en el artículo 3 de la Ley 1448 de 2011.

**Artículo 4. Enfoques.** El fortalecimiento de los mecanismos comunitarios como garantía de protección y defensa de los derechos humanos y de los derechos fundamentales de los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTI y defensoras de derechos humanos en los territorios deberá tener en cuenta los siguientes enfoques:

**Enfoque étnico:** Este enfoque se fundamenta en el artículo 7 de la Constitución Política de Colombia que reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

**Enfoque campesino:** El campesinado constituye un grupo poblacional con una identidad cultural diferenciada y sujeto de derechos integrales y de especial protección constitucional, así como objeto de política pública, requiere ser identificado y caracterizado en su situación social, económica y demográfica.

**Campesino:** sujeto intercultural, que se identifica como tal, involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización social basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo

**Enfoque de derechos:** las medidas que se adopten deben contribuir a la protección y la garantía del goce efectivo de los derechos de todos y todas. Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos por igual, lo que significa que les pertenecen por el hecho de serlo, y, en consecuencia, su reconocimiento no es una concesión, ya que son universales, imperativos, indivisibles e interdependientes y deben ser considerados en forma global y de manera justa y equitativa. En consecuencia, el Estado tiene el deber de promover y proteger todos los derechos y las libertades fundamentales, sin discriminación alguna, respetando el principio pro persona, y todos los ciudadanos el deber de no violar los derechos humanos de sus conciudadanos, atendiendo los principios de universalidad, igualdad y progresividad.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA



**Enfoque de género:** las medidas que se adopten deben tener en cuenta los riesgos que enfrentan las mujeres y población LGBTI, así como las medidas que los afectan desde contextos de discriminación de género, asegurando el cumplimiento de las presunciones constitucionales de riesgo de género. Se pondrá especial énfasis en la protección de mujeres, niñas, niños y adolescentes, y diversidades sexuales quienes han sido afectados por las organizaciones criminales. Este enfoque tendrá en cuenta los riesgos específicos que enfrentan las mujeres contra su vida, libertad, integridad y seguridad, y las medidas que se definan, adopten e implementen serán adecuadas a dichos riesgos, asegurando una valoración de género de los mismos, así como de sus efectos y el cumplimiento de las presunciones constitucionales de riesgo.

**Enfoque territorial y diferencial:** las medidas que se adopten deben tener un enfoque territorial y diferencial que tenga en cuenta los riesgos, las amenazas, particularidades y experiencias de las personas en su diversidad, de las comunidades y los territorios, con el fin de poner en marcha los planes y programas de construcción de paz y dar garantías a la población, para así contribuir a una mayor gobernabilidad, legitimidad y al goce efectivo de los derechos y libertades de las ciudadanas y ciudadanos.

## Capítulo II

### PRINCIPIOS

**Artículo 5. Principios.** La presente ley se regirá bajo los siguientes principios:

**Monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado en todo el territorio:** El Estado es el único que cuenta con el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas, rigiéndose por los principios de proporcionalidad, necesidad y precaución.

**Buena fe:** Las partes que resulten involucradas en el fortalecimiento de los mecanismos comunitarios presumirán el comportamiento leal de aquellos que participen en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

**Participación:** Los mecanismos comunitarios deben ser fruto de la construcción colectiva a cargo de las diversas comunidades presentes en el territorio nacional. En ningún caso los mecanismos comunitarios podrán ser una construcción unilateral de actores institucionales o privados.



**Igualdad:** en el fortalecimiento de los mecanismos comunitarios deberá respetarse la igualdad en sus diferentes dimensiones, sin ningún tipo de discriminación.

**Interculturalidad:** Las relaciones entre las comunidades deberán estar regidas por la cooperación en defensa de sus derechos constitucionales y humanos, propendiendo por relaciones armónicas.

**Diálogo:** las relaciones sociales que se construyan deben estar basadas en un diálogo respetuoso, para poder asumir decisiones conjuntas y dirimir conflictos.

**Reconocimiento:** las relaciones entre las comunidades estarán regidas por el reconocimiento, buscando puntos de convergencia e intereses comunes que puedan construir una unidad desde la diversidad.

**Tolerancia:** Las decisiones tomadas deben favorecer a la comunidad en general y deben propender por lograr consensos en el mínimo necesario para la convivencia entre las distintas culturas, sin renunciar a la identidad de cada una.

## Título II

### MECANISMOS COMUNITARIOS DE PROTECCIÓN, GARANTÍA Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES

**Artículo 6. Mecanismos comunitarios de protección.** Se entienden como mecanismos comunitarios de protección y garantías de los derechos humanos y los derechos fundamentales, todos aquellos que, sin recurrir a la violencia, por costumbre o de manera colectiva han acordado las comunidades para preservar la vida de sus miembros y líderes representativos, frente a actores armados ilegales que han amenazado y/o vulnerado sus derechos humanos y/o derechos fundamentales, y han amenazado o cometido infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

**Artículo 7. Funciones.** Los mecanismos comunitarios buscan implementar estrategias no violentas para proteger y garantizar los derechos humanos, así como los derechos fundamentales de las comunidades, los/las líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, campesinas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGBTI y defensoras de derechos humanos en los territorios.

**Artículo 8. Reconocimiento de mecanismos comunitarios no violentos.** En cabeza de la Defensoría del Pueblo acogerán, formalizarán y acompañarán la

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

implementación de las estrategias no violentas y de carácter comunitario que buscan preservar la vida de los líderes sociales comunitarios en los territorios rurales.

### Título III

## DE LA PROTECCIÓN COMUNITARIA Y LÍDERES SOCIALES

**Artículo 9. Delegada especializada en protección comunitaria y líderes sociales.** Autorízase al Defensor del Pueblo para crear la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales adscrita a la Defensoría del Pueblo, para el efecto autorizase al Gobierno nacional para incluir en el Presupuesto General de la Nación, las partidas necesarias para financiar la delegada especializada en protección comunitaria y líderes sociales.

Sus funciones básicas serán:

-El manejo del Sistema de Alertas Tempranas SAT.

-Apoyo y cofinanciación de las intervenciones de protección comunitaria y de líderes sociales.

-Apoyo y cofinanciación de las actividades de los defensores comunitarios.

-Apoyo, coordinación y cofinanciación de las actividades de las Defensorías Regionales, en lo atinente a las alertas e intervenciones dirigidas a proteger a líderes sociales y comunidades en riesgo.

-Recopilar la información oficial sobre amenazas y vulneraciones a los derechos humanos de los actores comunitarios y sociales en riesgo.

- Estructurar un Observatorio de Monitoreo a la vulneración de Líderes Sociales y Comunitarios en riesgo. Sus investigaciones, informaciones y estadísticas estarán accesibles para la consulta pública. Las publicaciones del observatorio, deberán conservar el anonimato de las personas denunciantes cuando así lo soliciten.

- Formular y mantener actualizada la tipología de liderazgos sociales y protección colectiva.

**Artículo. 10. Los planes de protección comunitaria y de líderes sociales:** A la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales, de la Defensoría del Pueblo le corresponderá reconocer los mecanismos comunitarios no violentos y formular los Planes de Protección Comunitaria y de Líderes sociales, los cuales deben contener como mínimo objetivos, metas, actores, cronogramas, responsables institucionales y comunitarios, programación de actividades, financiación de las mismas, indicadores de seguimiento y evaluación. Tendrán como base los mecanismos no violentos que por costumbre o de manera colectiva han acordado las comunidades para preservar la vida de sus miembros y líderes representativos. Estos planes deben tener un enfoque

territorial.

**Artículo 11. Transparencia y uniformidad en la información:** La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales será la unidad encargada de recopilar la información oficial sobre amenazas y vulneraciones a líderes sociales y comunidades en riesgo. La base de datos actualizada de los reportes de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales tomará como soporte el Sistema de Alertas tempranas de la Defensoría y el CIPRAT - Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas. La anterior información deberá estar accesible en un Observatorio de Monitoreo a la Vulneración de Líderes Sociales y Comunidades en Riesgo. Mientras que el Observatorio de Monitoreo a la Vulneración de Líderes Sociales y Comunidades en Riesgo esta operacional, la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales hará reportes públicos mensuales y consolidados anuales de las situaciones de riesgo y al tratamiento de estas por parte del Estado Colombiano.

## TÍTULO IV

### ARMONIZACIÓN Y FORTALECIMIENTO DE SISTEMAS DE PREVENCIÓN

**Artículo 12. Armonización nacional y territorial:** Los mecanismos de protección comunitaria deberán estar armonizados para su seguimiento y evaluación periódica en las instancias del sistema integral para el ejercicio de la política y con el PAO.

**Artículo 13. Coordinación comunitaria SAT de la defensoría del pueblo:** La Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales tendrá la obligación de mantener una constante comunicación con los mecanismos de protección comunitarios debidamente reconocidos. Así mismo, será función de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales la administración, coordinación y generación de reportes permanentes de sistema SAT que alberga la Defensoría del Pueblo.

**Artículo 14. Coordinación comunitaria con el sistema de respuesta rápida a las alertas tempranas-CIPRAT-:** Sera responsabilidad directa de la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales la coordinación de las Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas - CIPRAT- en coordinación con los mecanismos comunitarios no violentos propuestos desde las instancias comunitarias, étnicas y municipales. La responsabilidad directa de atención a los reportes territoriales de los SART y CIPRAT serán coordinados por la Delegada Especializada en Protección Comunitaria y Líderes Sociales junto al Ministerio

del Interior.

**Artículo 15. Autorízase la creación de la Unidad especializada de seguimiento a los mecanismos colectivos de protección Ministerio del Interior: Autorízase al Gobierno Nacional para crear una Unidad Especializada de Seguimiento a los mecanismos colectivos de protección en el Ministerio del Interior para acompañar a la Defensoría del Pueblo, las Gobernaciones y Alcaldías,** en la coordinación de las Respuestas Rápidas a las Alertas Tempranas – CIPRAT y en el seguimiento a la operación de los Planes de Protección Comunitaria y a Líderes Sociales.

#### **TITULO V**

### **FORTALECIMIENTO COMUNITARIO Y SOCIALIZACIÓN DEL TRABAJO DE LOS LÍDERES SOCIALES**

**Artículo. 16. Formación y experiencia comunitaria.** El Estado a través del Ministerio del Interior, en articulación con la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, deberá adelantar actividades de fortalecimiento, formación y promoción de los derechos humanos, teniendo en cuenta la Constitución Política, la normatividad vigente y las experiencias internacionales en la materia.

**Parágrafo:** Las actividades de fortalecimiento, formación y promoción de sistemas y mecanismos de protección comunitarios, deberán recoger la experiencia construida por las comunidades afectadas y los análisis de contexto en los cuales se generan hechos victimizantes.

**Artículo 17. Planes de comunicación para prevenir la estigmatización:** La Delegada Especializada en Protección Comunitaria de la Defensoría del Pueblo, deberá diseñar Planes de Comunicación Efectiva que reviertan la estigmatización hacia los liderazgos sociales e informen de manera responsable a la nación sobre el trabajo de los líderes y/o comunidades en riesgo de violación de derechos humanos. Las piezas comunicativas que se desprendan de los Planes de Comunicación gozaran de espacios de difusión en la radio y televisión pública.

#### **TITULO VI**

### **FONDO PARA LA PROTECCION COMUNITARIA Y DE LOS LÍDERES SOCIALES**

**Artículo. 18. Financiación:** Autorízase al Gobierno Nacional, el Departamental

**AQUÍVIVE LA DEMOCRACIA**

y Municipal para incluir partidas en los presupuestos anuales, para financiar los mecanismos comunitarios de protección.

Con el fin de financiar los mecanismos comunitarios de protección autorizase la creación del Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales, FOPCOL, como un patrimonio autónomo sin personería jurídica, que será administrado por la Defensoría del Pueblo.

Los recursos del fondo estarán constituidos por:

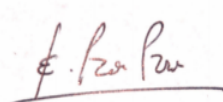
- Aportes del Presupuesto General de la Nación.
- Aportes de los Presupuestos de las entidades territoriales.
- Aportes obtenidos en programas de Cooperación Internacional.
- Donaciones de particulares
- Aportes de Organizaciones No Gubernamentales ONG
- Los rendimientos financieros de la cuenta fiduciaria del FOPCOL.
- Otros ingresos obtenidos por las actividades del FOPCOL.

Parágrafo 1. La Defensoría del Pueblo reglamentara en un plazo no mayor de seis (6) el funcionamiento del FOPCOL.

**Artículo 19. Ejecución financiera:** La ejecución de los recursos del Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales se hará bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo con el acompañamiento y seguimiento por parte de las comunidades que soliciten los mecanismos de protección.

**Parágrafo:** Las instancias de coordinación comunitaria a efectos de ejecución del Fondo para la Protección Comunitaria y de los Líderes Sociales serán las organizaciones sociales y políticas concernidas; así como las Juntas de Acción Comunal, y organizaciones campesinas, indígenas y afrocolombianas que tengan presencia en el territorio.

**Artículo 20. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.



**BERNER ZAMBRANO ERASO**  
**Senador Ponente**