

ABC

Estado de Cosas Inconstitucional
por la violación sistemática de los
derechos de la población líder y
defensora de los derechos humanos



COSESU 546

Comisión de Seguimiento del
Derecho a Defender Derechos



**PROGRAMA
SOMOS DEFENSORES**
PROGRAMA NO GUBERNAMENTAL DE PROTECCIÓN A
DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

ABC

Estado de Cosas Inconstitucional por la violación sistemática de los derechos de la población líder y defensora de los derechos humanos

COSESU⁵⁴⁶
Comisión de Seguimiento del
Derecho a Defender Derechos


**PROGRAMA
SOMOS DEFENSORES**
PROGRAMA NO GUBERNAMENTAL DE PROTECCIÓN A
DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS





**PROGRAMA
SOMOS DEFENSORES**
PROGRAMA NO GUBERNAMENTAL DE PROTECCIÓN
DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS

Transversal 26B # 40A - 86 Bogotá D.C. – Colombia
www.somosdefensores.org
prensa@somosdefensores.org
2024

© **Programa Somos Defensores**
© **Taller de Edición Rocca®**

Coordinación editorial y de publicación

Astrid Torres y Sirley Muñoz Murillo
Programa Somos Defensores

Redacción

Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia SU-546 de 2023.

Fotografías

Sirley Muñoz Murillo

Diagramación

Taller de Edición Rocca® SAS

Impresión y acabados

Xpress Estudio Gráfico y Digital SAS

ISBN: 978-628-7719-06-4

El contenido de esta publicación es responsabilidad de sus autores y no compromete a las organizaciones e instituciones que la apoyan. Es de carácter cultural, pedagógico y su distribución es gratuita. Puede fotocopiar y reproducirse siempre y cuando se cite la fuente.

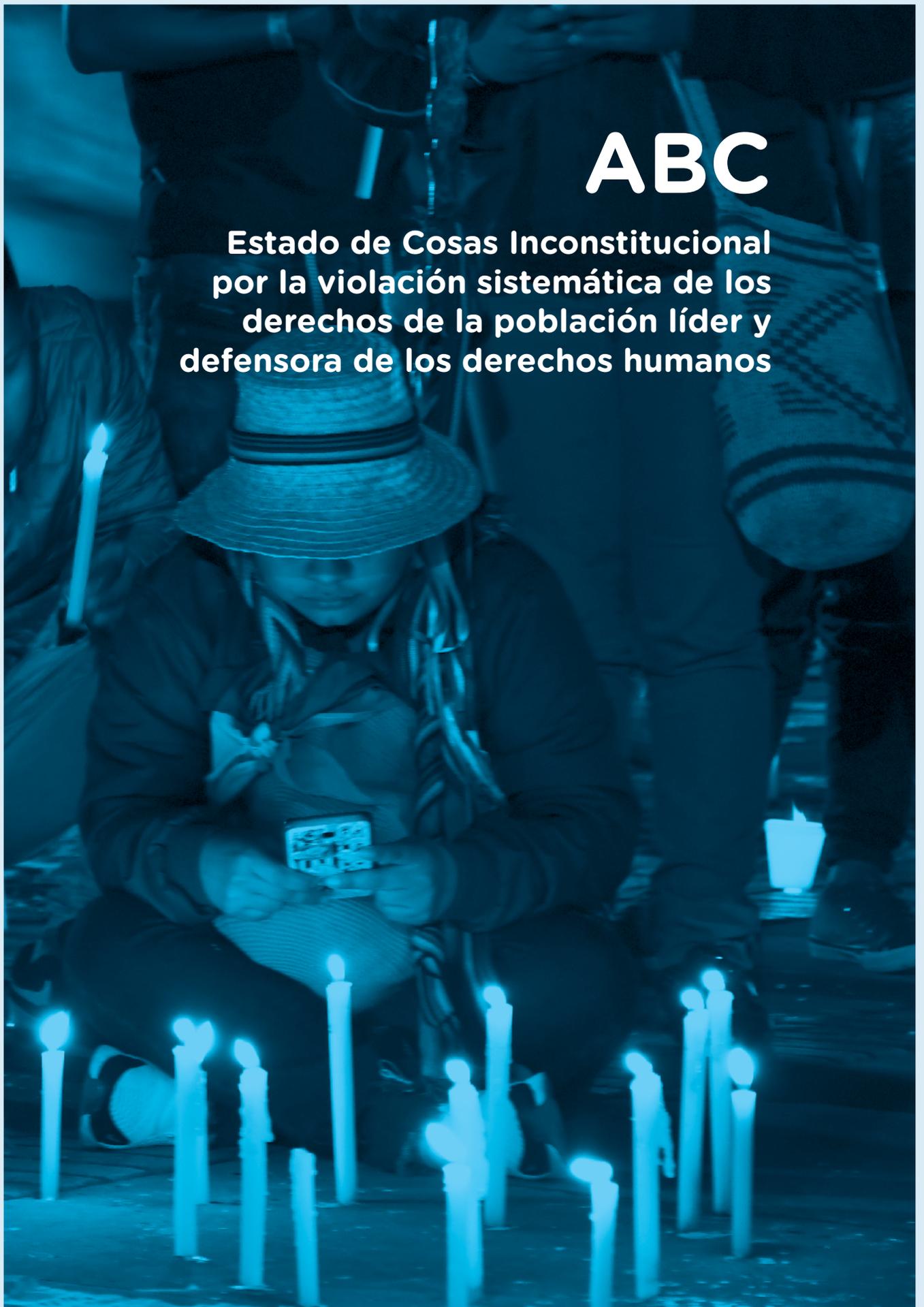
Con el apoyo de

La gente
cambia
el mundo

Diakonia

ABC

**Estado de Cosas Inconstitucional
por la violación sistemática de los
derechos de la población líder y
defensora de los derechos humanos**





Introducción

La violencia contra las personas defensoras de derechos humanos después de la firma y proceso de implementación del Acuerdo Final de Paz (AFP), entre las extintas FARC-EP y el Gobierno colombiano se ha incrementado. Entre 2016 y 2023 un total de 1.168 personas defensoras han sido asesinadas, lo que significa un promedio de doce asesinatos cada mes (PSD, 2024). Esto sin contar las amenazas, los robos de información, los atentados, las desapariciones forzadas, los secuestros, los desplazamientos forzados, las ejecuciones extrajudiciales, las judicializaciones injustas, entre otro repertorio de agresiones que afectan la labor de defensa de derechos.

Frente a este doloroso escenario, en 2019 Dejusticia, la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ), Viva la Ciudadanía, la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Sisma Mujer, el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (CSPP), la Asociación Minga, el Colectivo de abogados José Alvear Restrepo, Reiniciar, Ríos Vivos, la Coordinación Social y Política Marcha Patriótica, AFRODES y COS-PACC, decidimos a través del litigio estratégico anuar esfuerzos para plantear cambios estructurales en la política pública que favorecieran la seguridad de quienes defienden los derechos humanos (DD. HH.) en el país.

Las organizaciones acordamos movilizarnos jurídicamente en favor de garantías para los liderazgos sociales en el país. El objetivo fue la reivindicación del derecho a defender derechos; la búsqueda de la declaratoria de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), debido a la falta de una respuesta estatal

coordinada y eficaz ante una violación masiva y sistemática de derechos de las personas defensoras de derechos humanos; y solicitar el cumplimiento de las medidas del AFP que no estaban siendo implementadas por parte del entonces gobierno de Iván Duque.

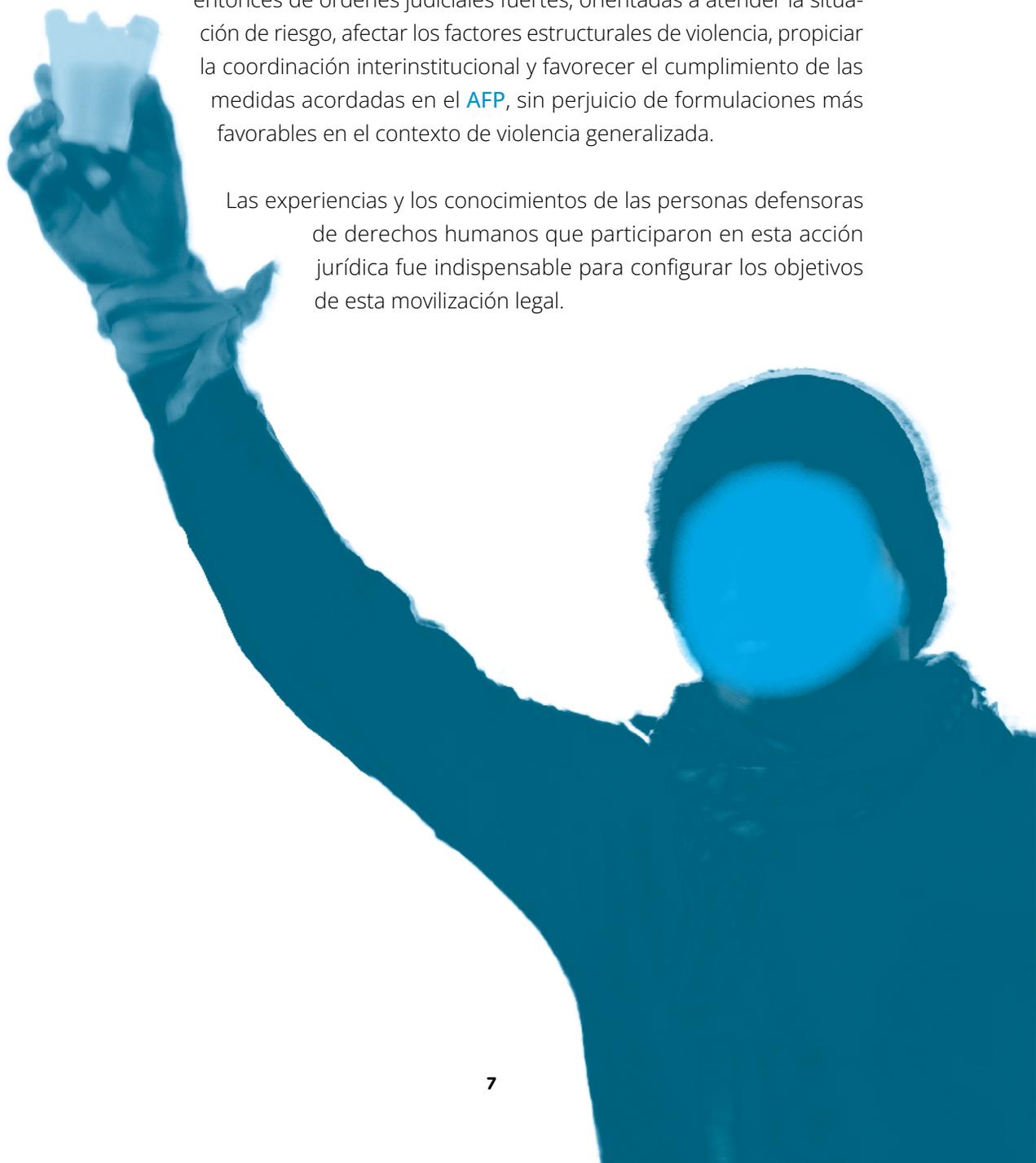
El reconocimiento del *derecho a defender derechos* y de su garantía se debió a la necesidad de proteger la labor de defensa de derechos, movilización y lucha que realizan las personas, organizaciones y comunidades, así como de su importancia para la construcción de la democracia y la paz en Colombia. Las personas defensoras de derechos humanos son quienes se oponen a las violaciones a derechos humanos derivadas de la presencia de actores armados legales e ilegales en los territorios como el reclutamiento forzado, el confinamiento por la disputa de rutas de narcotráfico, el desplazamiento forzado, la creación de un ambiente de zozobra por la continuidad de la guerra, la explotación sexual de mujeres y niñas, la extorsión, la explotación indiscriminada con daños ambientales profundos que afectan los territorios, entre otras afectaciones.

La búsqueda de la declaratoria de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), tuvo como fundamento las masivas violaciones de derechos de la población defensora de derechos en los territorios y, de forma paralela, la desarticulación, ineficacia y la inacción del Estado para mejorar la situación. En este escenario de violación sistemática de derechos, la Corte Constitucional adquiere una relevancia fundamental para evaluar la situación, dictar medidas a las instituciones estatales para que actúen bajo un enfoque de garantía de derechos humanos, y se haga constante seguimiento de dichas órdenes por parte de la sociedad civil.



El último objetivo se debió a que, en 2019, luego de tres años de firmado el Acuerdo Final de Paz, no se había implementado la política para el respeto, la prevención de los riesgos y la protección de las personas defensoras de derechos humanos establecida en el acuerdo, conocida como el Sistema Integral para el Ejercicio de la Política (**SISEP**). El gobierno Duque no mostraba voluntad para llevar a cabo esta política; por el contrario, creaba medidas paralelas, dificultando la actuación coordinada de las instituciones. Se necesitaba entonces de órdenes judiciales fuertes, orientadas a atender la situación de riesgo, afectar los factores estructurales de violencia, propiciar la coordinación interinstitucional y favorecer el cumplimiento de las medidas acordadas en el **AFP**, sin perjuicio de formulaciones más favorables en el contexto de violencia generalizada.

Las experiencias y los conocimientos de las personas defensoras de derechos humanos que participaron en esta acción jurídica fue indispensable para configurar los objetivos de esta movilización legal.



» ¿Cuándo se declara un ECI?

La Corte Constitucional declara la existencia de un Estado de Cosas Inconstitucional (ECI), cuando determinada población se encuentra expuesta a una situación de vulneración sistemática de sus derechos humanos, que no puede ser abordada a través del establecimiento de órdenes individuales, sino de medidas estructurales que puedan contribuir a la superación de la crisis. Cuando se presentan esos casos la Corte, además de formular órdenes generales para atender la complejidad del fenómeno, desarrolla una estrategia de seguimiento al cumplimiento de la sentencia, dirigida a establecer si es procedente el levantamiento o no del ECI de acuerdo con los avances y resultados vistos durante su implementación.

El derecho a defender derechos

El derecho a defender derechos humanos es un derecho que consiste en “la potestad en cabeza de los ciudadanos y ciudadanas de promover, practicar y reclamar el cumplimiento de las normas constitucionales, así como el deber de acatarlos, defenderlos y difundirlos”¹. De la misma manera, el derecho a “una protección especial por parte del Estado, consistente en unos mínimos de garantías para promover el ejercicio de este derecho, ser objeto de medidas que prevengan la violencia en su contra y los protejan de forma efectiva cuando se presentan riesgos en contra de su vida, integridad y seguridad personal (...)”.

De igual modo, el artículo 1° 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 reconocidas (Declaración de defensoras y defensores), establece que este derecho es la facultad que tiene toda persona “individual o colectivamente, de promover y

1 Corte Constitucional. Auto 098 de 2009 Magistrado Ponente (MP).
Luis Ernesto Vargas Silva.

procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en el plano nacional e internacional”².

El derecho a defender derechos humanos encuentra fundamento, principalmente, en dos ideas base. La primera, es que todo derecho fundamental implica el derecho a defenderlo para garantizar su realización³, pues no tendría sentido establecer garantías constitucionales sin prerrogativas que protejan su reclamo, más aún en situaciones de violación generalizada de derechos. La segunda, es que es una manifestación directa de la participación ciudadana, pues al ejercer este derecho las personas pueden incidir en los procesos de decisión que las afectan, a través de la búsqueda de la efectiva eliminación de todas las formas de vulneración de los derechos humanos, la realización de las libertades fundamentales de los ciudadanos y la creación de espacios para el diálogo y la construcción del debate democrático⁴.

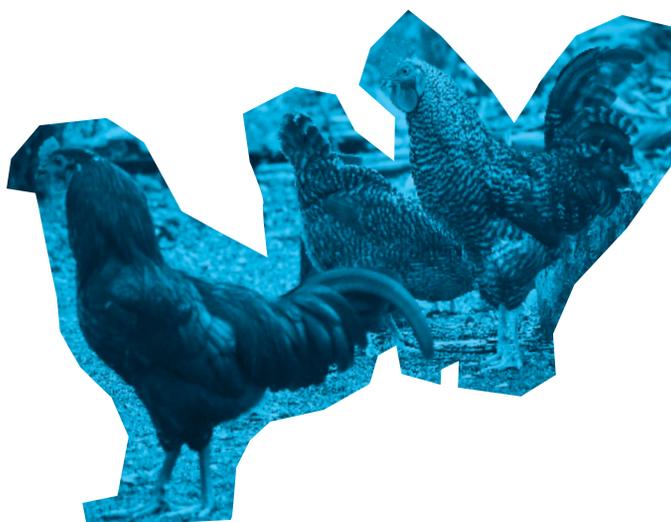
A su vez, el derecho a defender los derechos humanos tiene una connotación particular cuando quienes lo ejercen son mujeres, ya que como ha sido reconocido por la Corte Constitucional tiene una doble situación de vulnerabilidad relativa al hecho de ser mujeres en una sociedad machista que las discrimina por el hecho de serlo, y al hecho de ejercer la labor de defender derechos humanos. Lo anterior trae consigo el reconocimiento de que “los actos de violencia contra las mujeres defensoras no están asociados a violencia común, sino a un tipo de *violencia sociopolítica de género* ejemplarizante, que emplea como herramienta la administración del miedo hacia la producción de terror sobre

2 ACNUDH. RES/ 53/ 144. (1999) 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 reconocidas. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/issues/srhrdefenders/paees/declaration.as>

3 Corte Constitucional Auto 098 de 2013. MP Luis Ernesto Vargas Silva.

4 Corte Constitucional T 1191 de 2004. MP Marco Gerardo Monroy Cabra, reiterada en C 555 de 2017. MP Iván Humberto Escrucería Mayolo.

las mujeres”⁵, que trae consigo riesgos diferenciados y efectos desproporcionados derivados de su labor, tales como (i) crueldad extrema en los asesinatos contra defensoras; (ii) lenguaje humillante referido al cuerpo, la integridad o las actividades de las mujeres; (iii) violencia sexual contra las defensoras, familiares o contra otras mujeres de la organización; y (iv) la violencia de pareja y feminicidios debido al liderazgo.



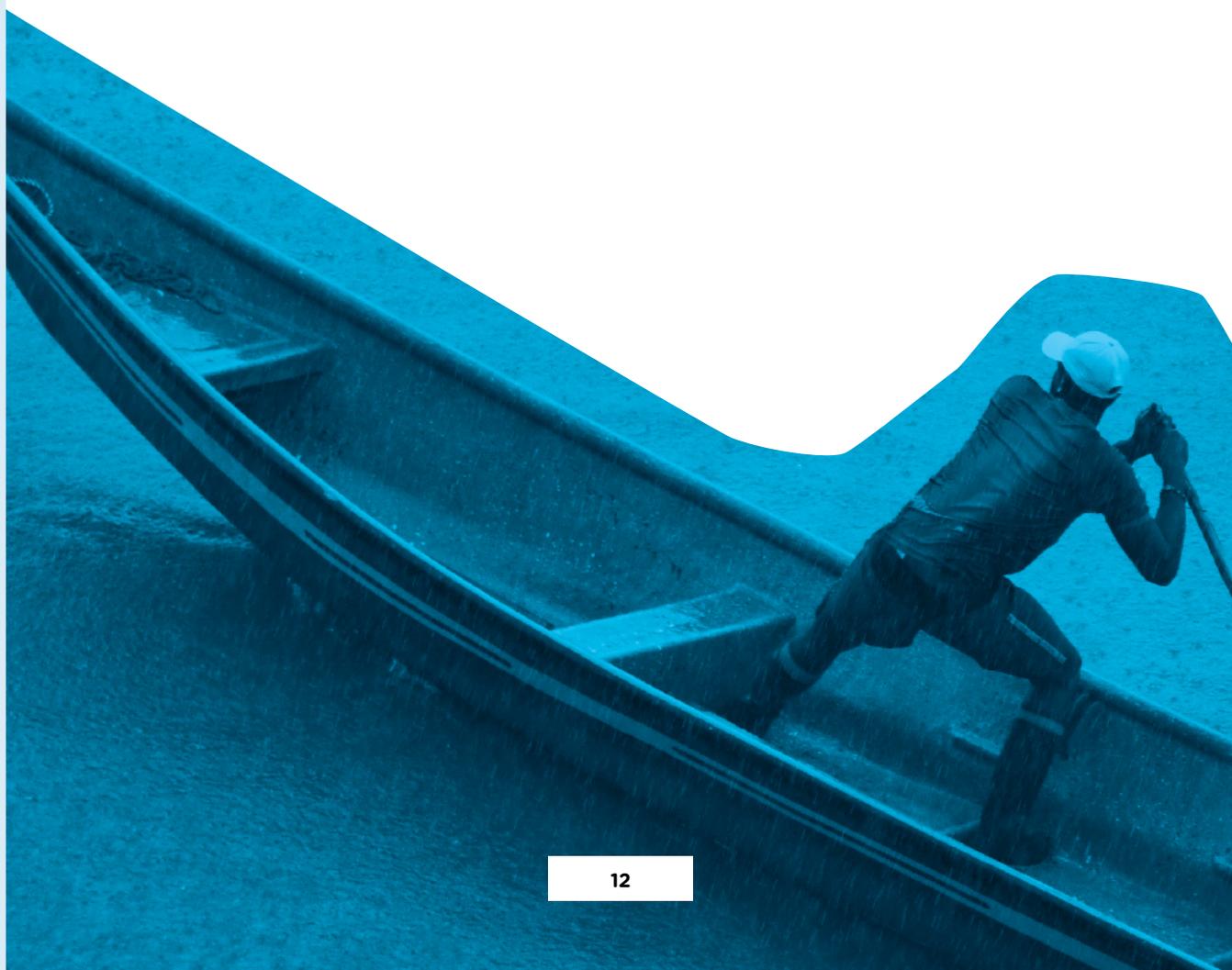
5 Corte Constitucional. Auto 098 de 2013. MP Luis Ernesto Vargas Silva.



» ¿Quiénes son defensores y defensoras de derechos humanos?

De acuerdo al Artículo 1º de la Declaración de Defensores de Derechos Humanos, “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”.

Quienes ejercen este derecho “se convierten en piezas clave para preservar la democracia, asegurando que esta permanezca abierta, plural y participativa”. En ese sentido, la Corte establece los deberes concretos que el Estado tiene respecto de este derecho.



Historia de la tutela *El derecho a defender derechos*

¿Cuál ha sido el camino recorrido?

- **INTERPOSICIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA** (10 de diciembre de 2019).

El Día Internacional de los Derechos humanos se interpuso la acción de tutela ante el Tribunal Superior de Bogotá.

- **NULIDAD DE LA PRIMERA SENTENCIA** (27 de febrero de 2020).

Aunque el Tribunal Superior de Bogotá protegió los derechos de las personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales, la Corte Suprema de Justicia consideró que el Tribunal falló sin competencia y el proceso debió reiniciar.

- **SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA** (25 de marzo de 2020).

El Juzgado 45 civil del Circuito de Bogotá protegió los derechos fundamentales de las personas líderes y defensoras de derechos humanos al considerar que existe un ataque sistemático en su contra.

- **SENTENCIA DE SEGUNDA INSTANCIA** (11 de mayo de 2020).

Tras la impugnación de la primera sentencia por entidades del Estado, el Tribunal Superior de Bogotá se pronunció y confirmó la mayoría de las órdenes de primera instancia.

- **AUDIENCIA PÚBLICA #ELDERCHOADEFENDERDERECHOS** (abril 2022).

Accionantes de la tutela, otras organizaciones de derechos humanos e instituciones del Estado fueron escuchadas por la Corte Constitucional para construir una imagen de la realidad que viven quienes defienden los derechos humanos.

- **DECLARATORIA DEL ESTADO DE COSAS INCONSTITUCIONAL** sobre la situación de la población líder y defensora de derechos humanos (11 de diciembre de 2023).

Se publica el comunicado de la Corte Constitucional donde presenta la síntesis de la sentencia **SU-546** de 2023 que reconoce un Estado de Cosas Inconstitucional frente a la situación de personas líderes y defensoras de derechos humanos. La Corte estableció unas órdenes para el caso a caso, y otras estructurales con las cuales se pretende atender los problemas de articulación institucional, de perspectiva de seguridad e impunidad que caracteriza el **ECI**.

- **LA SENTENCIA SU-546 DE 2023 VE LA LUZ** (febrero 2024).

Se publica la sentencia de unificación de tutelas ampliando los efectos de su decisión en el marco de la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional.

a. El derecho a la seguridad personal

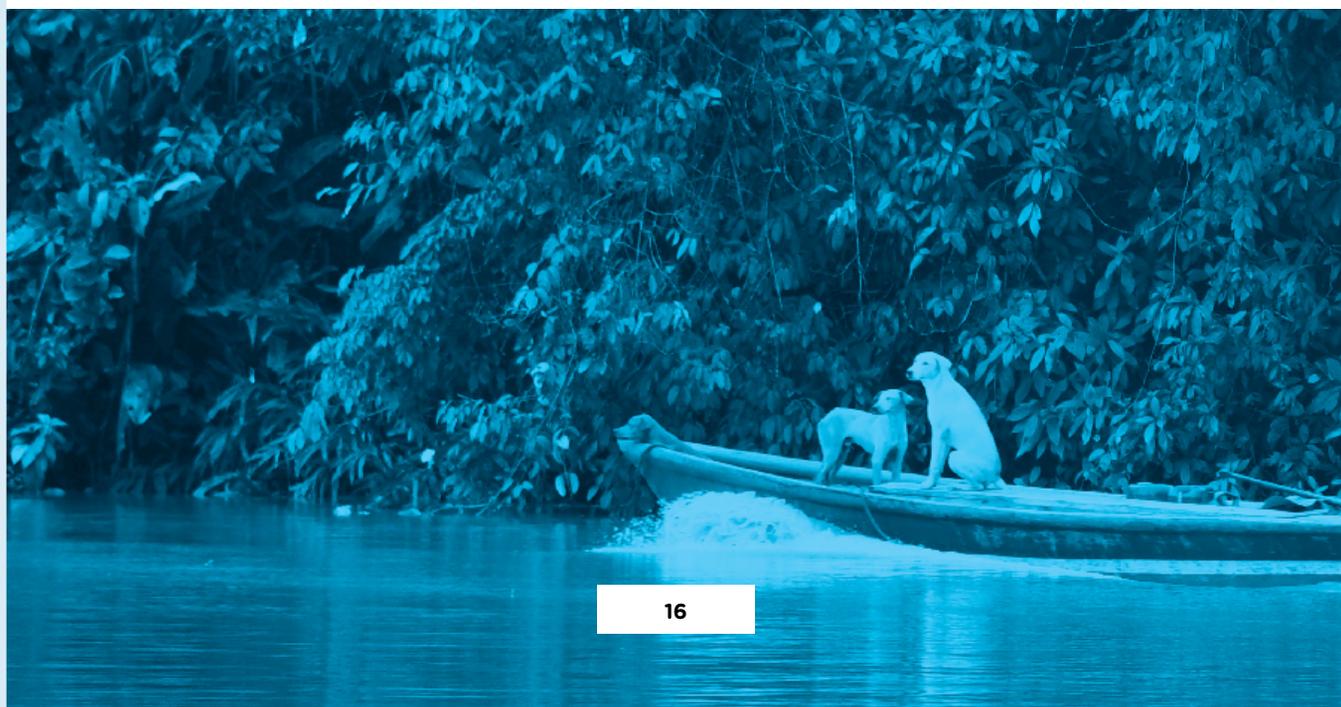
El derecho a la seguridad personal es invocado por sujetos que, con ocasión de su actividad social o de su pertenencia a ciertos grupos vulnerables, están sometidos a riesgos desproporcionados, como es el caso de defensores de



derechos humanos, minorías étnicas, líderes de oposición y/o minorías políticas⁶. Respecto de este derecho el Estado tiene los siguientes deberes:

- **IDENTIFICAR** el riesgo extraordinario al cual una persona, familia o grupo de personas están sometidos. Adicionalmente, debe advertir oportuna y claramente a los afectados el riesgo identificado. Esta obligación implica que no siempre es necesario que la protección sea solicitada por el interesado.
- **VALORAR**, con base en un estudio detallado de cada situación, la existencia, las características y el origen o fuente del riesgo identificado.
- **DEFINIR** oportunamente las medidas y medios de protección específicos, adecuados y suficientes para evitar que el riesgo extraordinario identificado se materialice.
- **ADOPTAR** medidas con enfoque diferencial, cuando se trate de, entre otros, líderes sindicales, líderes campesinos y comunitarios, líderes indígenas y afrodescendientes y, en general, defensores de derechos humanos.
- **ASIGNAR LOS MEDIOS Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN** de manera oportuna y en forma ajustada a las circunstancias de cada caso, de tal manera que la medida sea eficaz.

6 Sentencia **SU-546** de 2023.

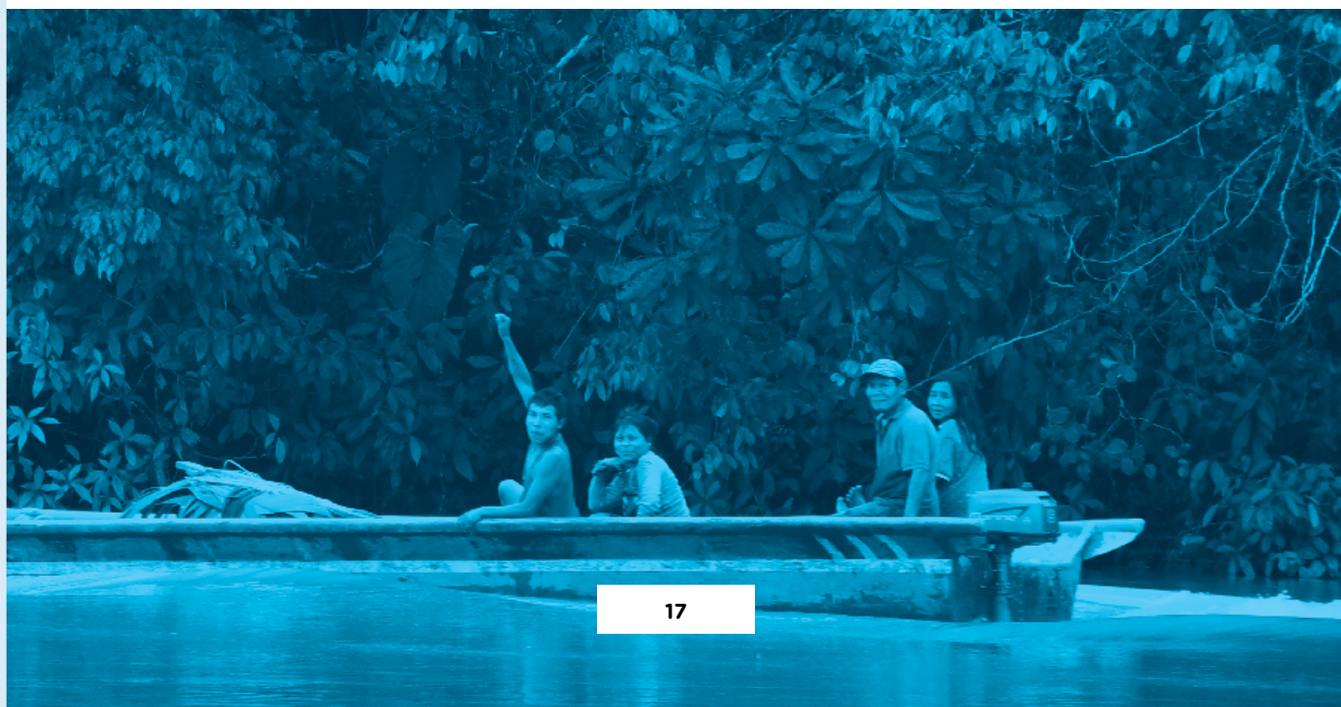


- **EVALUAR** periódicamente la evolución del riesgo extraordinario y tomar las decisiones correspondientes para responder a dicha evolución. Actuar de forma efectiva ante signos de concreción o realización del riesgo extraordinario y adoptar acciones específicas para mitigar o aminorar sus efectos.
- **PROHIBIR** que la administración adopte decisiones que creen un riesgo extraordinario para las personas en razón de sus circunstancias. De producirse el riesgo, por parte de la administración, se debe amparar a los afectados.

b. Debido proceso administrativo de la población líder y defensora

La **UNP** tiene el deber de valorar el riesgo de un ciudadano de manera técnica y específica a las particularidades del caso y el contexto en que se encuentra. Estas consideraciones deben plasmarse en el acto administrativo que define la situación de riesgo de una persona defensora o líder, de manera tal que el solicitante entienda el razonamiento que llevó a la **UNP** a adoptar la decisión correspondiente y pueda controvertir aquellos argumentos que no comparta.

La **UNP** tiene el deber de garantizar las medidas de protección que estime adecuadas y suficientes para evitar que el riesgo extraordinario o extremo sobre la



persona defensora o líder se materialice. La adopción de dichas medidas debe ser oportuna y ajustada a las circunstancias del caso particular.

Hay tres subreglas relevantes respecto del contenido y alcance del derecho al debido proceso, en el marco del análisis de los actos administrativos proferidos por la **UNP** en el proceso de valoración del nivel de riesgo, el otorgamiento y la finalización de medidas de protección:

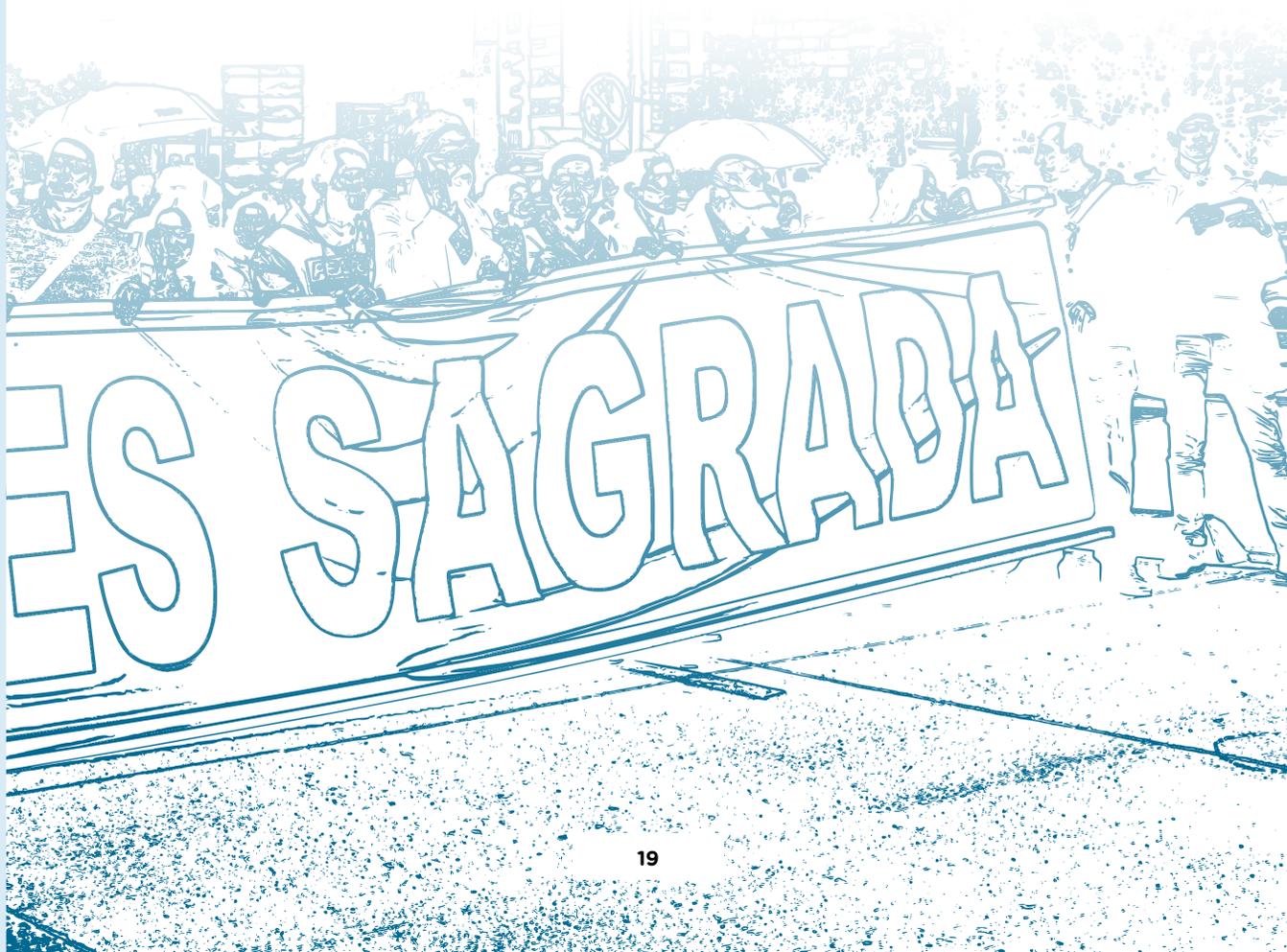
- (i) El deber de realizar un nuevo pronunciamiento cuando exista insuficiente motivación; (ii) el deber de dar a conocer la evaluación del nivel de riesgo y su motivación completa como instrumentos importantes para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en la medida que permiten al ciudadano conocer los fundamentos de lo decidido por la **UNP**; y (iii) el deber de motivación técnica.



c. Derecho de las lideresas y defensoras de derechos humanos a que exista un especial enfoque de género cuando se adoptan medidas para la protección de sus derechos

El enfoque diferencial de género, implica el deber de emprender acciones integrales, racionales, coordinadas y cuidadosamente diseñadas para atacar en forma directa los factores que generan el impacto diferenciado de la violencia. En ese sentido, la seguridad personal y el debido proceso deben incorporar efectivamente un enfoque de género que tome debidamente en cuenta las circunstancias especiales que afectan a las mujeres que asumen liderazgos de sus comunidades o en defensa de los derechos humanos.

Lo importante es que cualquier estrategia de prevención de las violaciones de los derechos de las mujeres aborden los distintos factores causantes de tal fenómeno; es decir, las causas profundas que subyacen a tales factores, como la discriminación estructural de la mujer en numerosos ámbitos de la sociedad colombiana.



d. Derecho de la población líder y defensora de derechos humanos a contar con una respuesta efectiva del Estado en las investigaciones de los delitos cometidos en su contra

La Corte Constitucional encontró que dentro de la metodología adoptada por la Fiscalía General de la Nación, se define como “avance en el esclarecimiento” casos en los que, como mínimo, se ha identificado al posible responsable de la conducta, se tiene una inferencia razonable sobre su autoría o participación en los hechos y un juez de control de garantías ha emitido una orden de captura. Igualmente, el indicador incluye los casos en los que se ha formulado imputación, se ha presentado el escrito de acusación (casos en juicio) o se ha dictado sentencia.

El concepto de “avances en el esclarecimiento” (i) no responde cabalmente a la función constitucional encomendada a dicha entidad; (ii) se presta a confusión y, (iii) puede aplicarse en detrimento del derecho a la seguridad de los líderes sociales.

En ese sentido, la Corte Constitucional afirmó que a la **FGN** le corresponde adelantar una investigación rigurosa y recolectar el material probatorio que, de ser el caso, le permita formular la acusación contra los presuntos autores y determinadores del ilícito ante un juez de conocimiento quien determinará su responsabilidad y aplicará la sanción correspondiente.

La sentencia **SU-546** de 2023 estableció dos reglas. Primero, que “el estancamiento en las investigaciones judiciales no sea razón suficiente para desvirtuar la amenaza real sobre una persona”; y, segundo, que “no es razonable que la Unidad Nacional de Protección asuma, como un criterio determinante, que la investigación de las amenazas no haya derivado en resultados concretos”.

e. El deber de asegurar las condiciones para que realicen sus actividades libremente

Las obligaciones del Estado derivadas del deber de garantizar que las personas defensoras de derechos humanos realicen su labor de manera libre, de acuerdo con la sentencia [SU-546](#) de 2023, radica en la existencia y ejecución de reglas, criterios y directrices con alcance nacional y territorial, para asegurar ambientes propicios para la defensa de los derechos humanos, eliminando ambientes hostiles o peligrosos. Reglas que específicamente deben abordar: las causas estructurales que afectan su seguridad; una cultura de legitimación y reconocimiento al trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos; el reconocimiento público del papel fundamental que ejercen las personas defensoras para la vigencia de las instituciones democráticas y el Estado de Derecho; que los funcionarios públicos se abstengan de participar en campañas de difamación, diseminación de representaciones negativas, o la estigmatización de personas defensoras de derechos humanos y el trabajo que realizan; que se garantice en las instancias existentes (Consejo Nacional de Paz y los Consejos Territoriales de Paz) o que se creen, la participación de la población líder y defensora de derechos humanos en la toma de decisiones que los afectan.

Eje del derecho a defender derechos	Obligaciones del Estado	
	Garantía directa de los derechos de las personas defensoras	Política pública
<p>1. Seguridad personal con enfoque de seguridad humana:</p> <p>Articular la totalidad de los instrumentos vigentes y corregir las prácticas administrativas identificadas y establecer mecanismos efectivos para garantizar los contenidos específicos de los derechos a la seguridad personal y colectiva al debido proceso.</p>	Implementación de recomendaciones de las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo.	Definición de metodología para la adopción de planes de acción dentro de las CIPRAT.
	Actuación efectiva ante signos de concreción o realización del riesgo extraordinario.	Proscripción de cualquier decisión que cree un riesgo extraordinario o extremo para las personas en razón de sus circunstancias.
	Las medidas de protección no deben ser brindadas por los servidores o agentes de seguridad que, según los beneficiarios, estarían involucrados en los hechos denunciados.	Enfoque de seguridad en el que la Fuerza Pública, en especial la Policía Nacional, fortalezca su rol de prevención y protección de la sociedad civil.
	Asignación oportuna de los medios y medidas de protección ajustadas a cada caso.	Mecanismos (chat de reacción inmediata) de atención y respuesta ante emergencias.
	Alerta oportuna y clara para los afectados del riesgo identificado.	Identificación del riesgo extraordinario o extremo al cual una persona, familia o grupo de personas están sometidos.
	Estudio detallado de cada situación, de la existencia, las características y fuente del riesgo identificado.	
	Adopción de rutas colectivas de protección.	
	Protección de las mujeres lideresas ante el riesgo de violencia sexual.	Enfoque diferencial (género, orientación sexual, pertenencia a comunidades étnicamente diferenciadas).
	Esquemas de protección temporal, mientras no se resuelvan las causas estructurales de la violencia y el hostigamiento en contra de las personas defensoras de derechos humanos.	Asegurar la cobertura nacional de los programas de protección en zonas rurales y del interior del país.
	Designación de escoltas de confianza.	Mapeo de riesgo que identifique las zonas en las que ocurren los actos de violencia y hostigamiento.
	El Estado debe brindar entrenamiento y capacitación a las personas que brindan servicios de protección subcontratados.	

Eje del derecho a defender derechos	Obligaciones del Estado	
	Garantía directa de los derechos de las personas defensoras	Política pública
2. Derecho al debido proceso	Notificación de actuaciones adelantadas en el curso del procedimiento.	<p>Debida motivación técnica del grado de protección reconocido.</p> <p>Presentación de una motivación especial cuando se pretenda reducir el nivel de protección otorgado inicialmente.</p> <p>Medios tecnológicos que permitan presentar solicitudes de protección.</p>
	Procesos administrativos con un enfoque diferencial	



ABC
Estado de Cosas Inconstitucional por la violación sistemática de los derechos de la población líder y defensora de los derechos humanos

Eje del derecho a defender derechos	Obligaciones del Estado	
	Garantía directa de los derechos de las personas defensoras	Política pública
3. Derecho a ejercer libremente el liderazgo social y como defensor de los derechos humanos.		Directrices con alcance nacional y territorial, para asegurar ambientes propicios para la defensa de los derechos humanos.
	Actuar sobre las causas estructurales que afectan su seguridad.	Directrices con alcance nacional y territorial, que propicien una cultura de legitimación y reconocimiento al trabajo de defensoras y defensores de derechos humanos.
		Reconocimiento público del papel fundamental que ejercen las personas defensoras.
	Solicitud para obtención de declaraciones o participación en campañas de difamación por parte de funcionarios públicos que estigmaticen o sugieran un actuar indebido o ilegal, sobre la labor de defensa.	Directrices o reglas encaminadas a prevenir actuaciones que estigmaticen a la población líder y defensora de derechos humanos.
	Recurso a disposición de los defensores y defensoras cuando son objeto de declaraciones estigmatizantes.	
		Divulgación de la regulación ya existente (Decreto 1444 de 2022).
	Inspección a autoridades que cuestionen la legitimidad del trabajo de personas defensoras de derechos humanos y sus organizaciones.	
	Enfoque diferencial en directrices, campañas y publicidad en función de las condiciones especiales de la persona líder o defensora.	Enfoque diferencial en directrices, campañas y publicidad en función de las condiciones especiales del líder o lideresa.
Garantizar la participación de la población líder y defensora de derechos humanos en las instancias existentes (Consejo Nacional de Paz y los Consejos Territoriales de Paz).		

Eje del derecho a defender derechos	Obligaciones del Estado	
	Garantía directa de los derechos de las personas defensoras	Política pública
3. Derecho a ejercer libremente el liderazgo social y como defensor de los derechos humanos	Diálogo entre defensores y organizaciones con las autoridades correspondientes, con el fin de diseñar programas e intervenciones para garantizar su seguridad y su labor.	Mesas de trabajo que permitan fortalecer el diálogo con la población líder y defensora de derechos humanos.
	Participación en la Mesa Nacional de Garantías.	
4. Derecho a la justicia efectiva		Plan para promover y fortalecer rutas de acceso a la justicia.
	A la verdad, reparación y garantías de no repetición.	
	Solicitud de un enfoque de género y perspectiva de interseccionalidad en el desarrollo de los casos.	Enfoque diferencial en las investigaciones según las condiciones especiales de la persona líder o defensora afectada.
	Se adelante una investigación diligente, seria, independiente, transparente y oportuna.	
	Se tome en cuenta el rol del defensor o defensora como punto de partida en investigaciones.	Coordinar, unificar y sistematizar las investigaciones sobre actos de agresión y hostigamiento cometidos contra las personas defensoras y sus organizaciones.
		Protocolos que tengan en cuenta los riesgos inherentes a la labor de defensa de los derechos humanos.
	Investigaciones se realicen en un plazo razonable, sin dilaciones, obstrucciones o entorpecimientos injustificados de los procesos.	
	Consideración de instrumentos internacionales que protegen a las personas defensoras.	

» Estado de Cosas Inconstitucional

¿Cuál ha sido la respuesta institucional al fenómeno de violencia contra liderazgos y personas defensoras?

Ante las exigencias de las organizaciones de derechos humanos, de la sociedad y de algunas entidades, el Estado ha creado distintos instrumentos normativos encaminados a crear respuestas en el marco de sus funciones para garantizar la vida, la integridad, la seguridad y el derecho a defender los derechos humanos. Después de la firma del Acuerdo Final de Paz ese desarrollo normativo se multiplicó como consecuencia de la implementación del mismo. Otros, como el Plan de Acción Oportuna (PAO), fueron elaborados por el Gobierno de forma paralela al AFP. Desde 2016 hasta la fecha se han emitido veintidós instrumentos distintos (leyes, decretos, políticas públicas, sentencias constitucionales) en el ámbito de la protección y garantías para personas defensoras y liderazgo social.

De acuerdo con la Corte Constitucional, los resultados de estos instrumentos han sido limitados por la fragmentación, la ausencia de articulación entre las entidades, la falta de una concepción integral y colectiva de las garantías para la defensa de los derechos humanos, la limitada acción preventiva o la falta de recursos para llevar a cabo las medidas y programas. Estas mismas conclusiones han sido desarrolladas por las organizaciones y plataformas de derechos humanos, que han planteado desde hace tiempo la necesidad de un cambio en el modelo de protección, que se centre en la prevención y en la protección colectiva, pero también de la necesidad de establecer un marco general de garantías para la defensa de derechos humanos.

» Un Estado de Cosas Inconstitucional para la garantía del derecho a defender derechos de las personas defensoras líderes y lideresas sociales en Colombia

¿Qué órdenes da la Corte y a qué entidades?

La Corte, en la Sentencia [SU-546](#) de 2023, emite una serie de órdenes dirigidas a las entidades con funciones frente a la situación de Estado de Cosas Inconstitucional declarado, es decir, a las que les compete desarrollar acciones que buscan transformar esa situación de seguridad de la población líder y defensora de derechos humanos estableciendo tiempos específicos para su desarrollo.



Número	Órdenes de la CC	Entidad responsable	Tiempo
ÓRDENES RESPECTO DE LA PROTECCIÓN Y PREVENCIÓN DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS			
16	Hacer seguimiento efectivo al riesgo que enfrentan las y los accionantes en su condición de población líder y defensora de derechos humanos, tanto en la faceta individual como colectiva (organizaciones que representan).	UNP. En conjunto con CERREM individual y CERREM colectivo.	1 año ⁷ .
	Valorar las rutas de protección colectiva en los municipios en los que el nivel de riesgo para dicha población es mayor (Cauca, Valle del Cauca, Córdoba, Arauca, Casanare, Antioquia, Norte de Santander, Chocó, Nariño, Putumayo, Bolívar y Cesar), a efectos de atender de manera focalizada la problemática en los lugares que cuentan con mayores tasas de violencia contra líderes sociales y contra sus organizaciones.	UNP.	1 año.
	Dicha evaluación deberá considerar los criterios establecidos en esta sentencia, en particular, la UNP deberá atender dos reglas (i) las medidas responderán al enfoque diferencial de cada uno de los evaluados de modo que sean compatibles con el tipo de labor que ejercen o de sus características propias y (ii) la falta de avances en las investigaciones o procesos penales iniciados por hechos delictivos contra la población líder y defensora de derechos humanos, no constituye razón suficiente para desvirtuar las amenazas ni justificación idónea para retirar los esquemas de protección de los actores.		
	De ser necesarios nuevos esquemas, dentro del mismo término deberá concluir la contratación y la formación de los agentes escoltas para suplir las necesidades de protección de esta población. En todo caso se deberá garantizar la continuidad de las medidas de protección vigentes, las cuales sólo podrán desmejorarse o revocarse mediante un acto administrativo motivado técnicamente que atienda a las circunstancias particulares del ciudadano.		

7 Los tiempos corren desde el momento de notificación de la Sentencia **SU-546** de 2023.

ABC
Estado de Cosas Inconstitucional por la violación sistemática de los derechos de la
población líder y defensora de los derechos humanos

Número	Órdenes de la CC	Entidad responsable	Tiempo
ÓRDENES RESPECTO DE LA INVESTIGACIÓN Y EL ESCLARECIMIENTO DE VIOLACIONES CONTRA DEFENSORES DE DERECHOS HUMANOS			
17	<p>Implementar la Directiva No. 002 de 2017, que establece los lineamientos generales para la investigación de delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos, con el fin de ampliar las investigaciones a determinadores y no únicamente a autores materiales.</p> <p>Para ello, deberá priorizar los municipios en los que el nivel de riesgo para dicha población es mayor (departamentos de Cauca, Valle del Cauca, Córdoba, Arauca, Casanare, Antioquia, Norte de Santander, Chocó, Nariño, Putumayo, Bolívar y Cesar), a efectos de atender de manera focalizada la problemática en los lugares que cuentan con mayores tasas de violencia contra líderes sociales.</p>	FGN.	Menos de 1 año.
18	<p>Adelantar un detallado y riguroso proceso de análisis y valoración integral de su sistema de trabajo (reingeniería) que permita establecer el conjunto de obstáculos, tanto materiales como normativos, así como las insuficiencias logísticas, de presupuesto o de recursos humanos, que ralentizan las investigaciones y que propician el escaso nivel de esclarecimiento en términos de sentencias finales (absolutorias o de condena) respecto de la población líder y defensora de derechos humanos. Ese proceso deberá tener en cuenta los compromisos y obligaciones derivadas de la política pública de desmantelamiento aprobada por la Comisión Nacional de Garantías, y su análisis deberá culminar con el conjunto de propuestas necesarias y pertinentes, para lograr un avance efectivo y claro en el establecimiento de las responsabilidades penales que sean del caso.</p>	<p>FGN (o su delegado a nivel directivo). Otras entidades vinculadas a la orden: UEI y Consejo Superior de Política Criminal.</p>	6 meses.
19	<p>Presentar (anualmente) en un acto público un informe en el que dé cuenta de las estadísticas de esclarecimiento frente a los delitos contra líderes sociales, identificando los patrones delictivos (sujetos más vulnerables, territorios más afectados y estructuras criminales responsables), y diferenciando las tasas de imputaciones, condenas o absoluciones. También deberá precisar las condenas contra autores intelectuales y las estructuras criminales que hayan sido efectivamente desmanteladas.</p> <p>Con relación a los avances en el esclarecimiento (...), la Fiscalía General de la Nación debe considerar que el criterio apropiado para medir los avances es el número de condenas en firme o el logro de acuerdos avalados por jueces de la República.</p>	FGN.	Periódico: Anualmente.

ABC
Estado de Cosas Inconstitucional por la violación sistemática de los derechos de la población líder y defensora de los derechos humanos

Número	Órdenes de la CC	Entidad responsable	Tiempo
ÓRDENES DE SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y DE PARTICIPACIÓN			
20	<p>Dar continuidad a la Mesa Nacional de Garantías y las Mesas Territoriales garantizando sus reuniones con una periodicidad no inferior a tres (3) meses, salvo que existan situaciones apremiantes que ameriten reuniones extraordinarias.</p> <p>Además, deberá asegurar que a ellas concurren las autoridades que directamente comprometan al estado, en aras de la celeridad administrativa. En particular se deberá garantizar la periodicidad de las reuniones en los departamentos con situación más crítica para la población líder y defensora de derechos humanos y, en particular, de los departamentos de Cauca, Valle del Cauca, Córdoba, Arauca, Casanare, Antioquia, Norte de Santander, Chocó, Nariño, Putumayo, Bolívar y Cesar. Adicionalmente, en las mesas será imperioso debatir el cumplimiento de las recomendaciones del sistema de prevención y reacción rápida, a cargo de la Defensoría del Pueblo y de la CIPRAT.</p>	<p>Ministerio del Interior.</p> <p>Otras entidades vinculadas a la orden: Autoridades relacionadas en los territorios. Defensoría del Pueblo y CIPRAT.</p>	<p>Periódico:</p> <p>Cada tres meses.</p>
21	<p>Diseñar e implementar una estrategia de sistematización y publicidad de todo el sistema normativo vigente relativo a la protección de la población líder y defensora de derechos humanos.</p> <p>Dentro de esa estrategia deberá prever la elaboración de una "Carta de Derechos de la Población Líder y Defensora de Derechos Humanos", en los términos previstos en esta sentencia. Dicho documento deberá contener en lenguaje claro, la indicación de cada uno de los derechos, su forma específica de protección y las entidades o funcionarios responsables de su protección.</p>	<p>Ministerio del Interior.</p>	<p>6 meses.</p>

Número	Órdenes de la CC	Entidad responsable	Tiempo
ÓRDENES DE SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y DE PARTICIPACIÓN			
22	<p>Formular un plan específico para atender y solucionar los hallazgos identificados por la Contraloría General de la República⁸.</p> <hr/> <p>El plan deberá incluir las medidas necesarias para superar las ineficiencias crónicas en términos administrativos y de control interno allí advertidas. Para ello, deberá tener en cuenta el plan de mejoramiento ordenado por la Contraloría, e incluir estrategias que permitan la detección y depuración oportuna de aquellas medidas de protección otorgadas que no están vigentes, o en cuyos casos el riesgo en razón del cargo se ha extinguido, con el fin de optimizar el uso de los recursos a disposición de la entidad e implementar de forma eficiente y celeridad las medidas de protección necesarias para quienes presentan un riesgo extraordinario o extremo actual.</p>	Ministerio del Interior.	3 meses.
23	<p>Implementar un sistema informático de comunicación ágil y expedito que permita a los ciudadanos notificar la existencia de amenazas o de riesgos para la vida o la integridad personal. Dicho sistema debe asegurar que, una vez recibida la información de la amenaza, se proceda a verificarla de manera inmediata, y de hallar razonablemente creíble la información, disponer los medios de protección de forma urgente y sin dilación alguna, ello sin perjuicio de la necesidad de formalizar el asunto por los canales ordinarios dispuestos para ese fin.</p>	Ministerio del Interior, en coordinación con la Unidad Nacional de Protección, la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional.	6 meses.
24	<p>De manera articulada y con sujeción a los principios que rigen el derecho al <i>habeas data</i> implementen una base de datos donde se registre la población líder y defensora de derechos humanos. En esta se deberá incluir una sola estadística y manejo de información (y de trámites en forma articulada) respecto a los tipos de violencia sufridos por la población líder y defensora de derechos humanos. Para lo anterior, se requiere de la unificación de conceptos respecto a lo que se entiende por persona líder y defensora de derechos humanos, en los términos de esta providencia.</p>	Ministerio del Interior, Ministro de Defensa, Ministro de Justicia y del Derecho, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Fiscalía General de la Nación.	3 meses.

8 Esto hace referencia a un informe de la Contraloría (numerales 769a a 781) donde califica como negativos los estados financieros de la UNP y considera ineficiente el sistema de control interno de esta entidad.

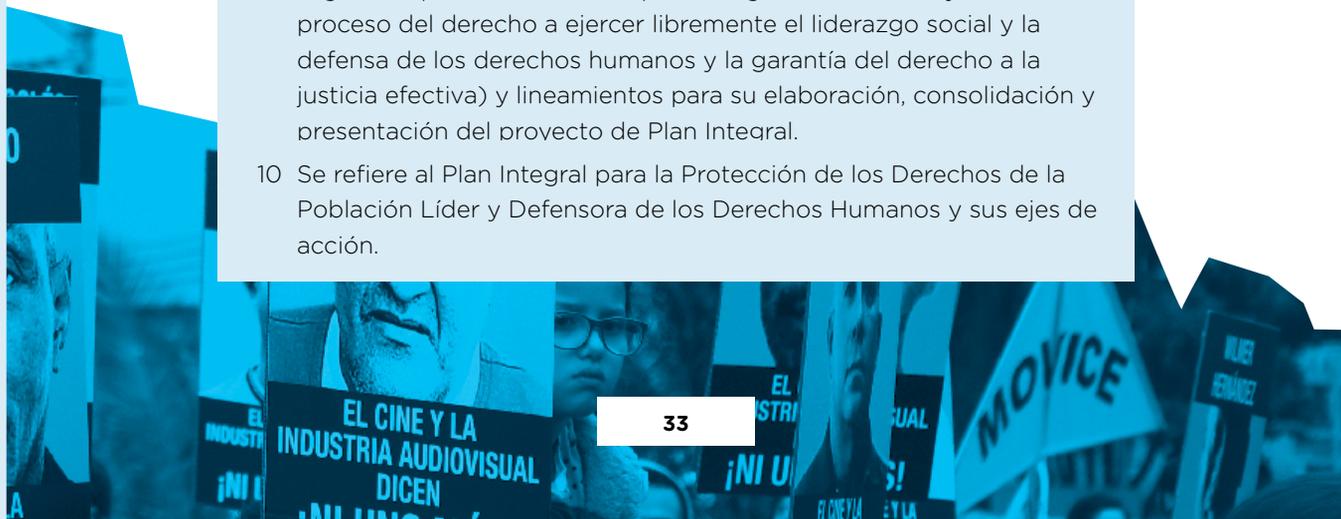
Número	Órdenes de la CC	Entidad responsable	Tiempo
ÓRDENES DE SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y DE PARTICIPACIÓN			
25	Defensoría del Pueblo para que, considerando su misión constitucional, mantenga y fortalezca su apoyo a quienes desde las comunidades y los territorios ejercen socialmente actividades que propugnan justamente por la defensa y la promoción de los derechos y la organización social.	Defensoría del Pueblo.	Permanente.
26	A todas las autoridades que intervienen en el deber de garantizar protección a la población líder y defensora de derechos humanos que apliquen la perspectiva de género en el ejercicio de sus competencias, atendiendo para ello lo dispuesto en el Programa Integral de Garantías para Mujeres Líderas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD).	A todas las autoridades.	Permanente.
27	Disponer de la asignación presupuestal suficiente, a efectos de asegurar que la población líder y defensora de derechos humanos goce de la protección requerida en el marco de las actividades que están llamadas a desarrollar, con medidas de seguridad idóneas que protejan su vida e integridad física.	Gobierno Nacional, que incide en los trámites para la asignación presupuestal.	Sin tiempo.



Número	Órdenes de la CC	Entidad responsable	Tiempo
ÓRDENES DE SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y DE PARTICIPACIÓN			
28	<p>La elaboración del plan integral que garantice el respeto, la prevención y la protección de la población líder y defensora de derechos humanos, acorde con los fundamentos 909 a 940 de esta providencia⁹.</p> <p>El Plan Integral no reemplaza el Plan Estratégico de Seguridad y Protección, ni sustituye el trabajo derivado del Plan de Emergencia para el cumplimiento de la Sentencia SU-020 de 2022. La elaboración del plan deberá coordinarse con todos los instrumentos del componente de garantías de seguridad para firmantes del Acuerdo Final de Paz y líderes. Esto con el fin de evitar que haya instrumentos paralelos que se contradigan. Por lo tanto, el Plan Integral ordenado por la Corte debe ser diseñado e implementando de forma armónica con los demás instrumentos que ordena el componente de garantías de seguridad del Acuerdo Final de Paz y las normas que lo implementan.</p>	<p>Ministro del Interior, Ministro de Defensa, Ministro de Justicia y del Derecho, Ministro de Hacienda y Crédito Público, Departamento Nacional de Planeación, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Fiscal General de la Nación.</p>	6 meses.
29	<p>Invitar a los expertos y a las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos, en particular a Dejusticia, Codhes y Somos Defensores, a fin de que participen efectivamente en el proceso de elaboración de los planes de acción a los que se refieren los fundamentos 912 a 92210¹⁰.</p>		7 meses (incluye 6 meses para la elaboración de los ejes y un mes más para la consolidación del Plan Integral).

9 Hacen referencia a las disposiciones relacionadas con el Plan Integral para la protección de población líder y defensoras de derechos humanos, sus ejes de acción (protección de los derechos a la seguridad personal con enfoque de seguridad humana y al debido proceso del derecho a ejercer libremente el liderazgo social y la defensa de los derechos humanos y la garantía del derecho a la justicia efectiva) y lineamientos para su elaboración, consolidación y presentación del proyecto de Plan Integral.

10 Se refiere al Plan Integral para la Protección de los Derechos de la Población Líder y Defensora de los Derechos Humanos y sus ejes de acción.



Número	Órdenes de la CC	Entidad responsable	Tiempo
ÓRDENES DE SEGUIMIENTO DE LA POLÍTICA PÚBLICA Y DE PARTICIPACIÓN			
30	Disponer que una vez remitido a la Corte el Plan Integral ordenado, se realice su valoración y se presente a la Sala Plena un informe a efectos de que esta establezca el cumplimiento de lo ordenado.	No lo establece, pero se entiende que hace referencia a las entidades encargadas del plan.	No lo establece.
31	Advertir que ninguna de las órdenes de la presente sentencia afecta o interfiere aquellas adoptadas en la Sentencia SU-020 de 2022 ni por la Sala de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004. Las decisiones adoptadas en esa Sentencia y por las salas de seguimiento de las sentencias SU-020 de 202 y T-025 de 2004 que se refieren a la población líder y defensora de derechos humanos complementan las adoptadas en esta oportunidad y, en consecuencia, así deben ser interpretadas.	A las entidades del Estado.	Permanente
32	Adoptar , en el ámbito de sus competencias y de conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2017, las medidas necesarias para impulsar en la mayor medida posible el cumplimiento de los compromisos en materia de garantías de seguridad para la población líder y defensora de derechos humanos.	Gobierno Nacional, responsable del cumplimiento del AFP.	No lo establece.

Adicionalmente, y aunque no se trata de una orden específica, la Corte señala que las órdenes de la Sentencia no afectan ni interfieren respecto a las ordenadas en la Sentencia **SU-020** de 2022¹¹ ni por la Sala de Seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004¹² y que, por el contrario, deben complementarse en lo referente a la población líder y defensora de derechos humanos.

11 Declaró el Estado de Cosas Inconstitucional por la crisis de seguridad que afrontan los desmovilizados de las FARC (firmantes del Acuerdo Final de Paz) v miembros del Partido Comunes.

12 Declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado.

¿Qué dice la sentencia sobre el Proceso Nacional de Garantías, la Mesa Nacional de Garantías y las Mesas Territoriales de Garantías?

“El Proceso Nacional de Garantías es un espacio de interlocución entre el Estado y la sociedad civil, con el acompañamiento de la comunidad internacional, sobre las garantías para el ejercicio de la labor de defensa de derechos humanos. Este proceso tiene una composición tripartita en la que participan los miembros de sociedad civil, el Estado colombiano y la comunidad internacional” (CCEEU, PDHDD y Alianza). Hacen parte de este proceso la Mesa Nacional de Garantías y las Mesas Territoriales de Garantías, las cuales tienen subcomisiones de trabajo: prevención y protección, investigación y mujer y género.

1. En la sentencia la Corte Constitucional reconoce en la orden 20 (referida arriba) la importancia del Proceso Nacional de Garantías: las Mesas Territoriales de Garantías y la Mesa Nacional de Garantías.
2. Además, establece la Corte que en cada uno de los ejes del Plan Integral, las entidades responsables deberán garantizar la participación efectiva, de las instancias existentes (Mesa Nacional de Garantías y Mesas Territoriales de Garantías), los representantes de las organizaciones de la población líder y defensora de derechos humanos y las autoridades territoriales relevantes, con el fin de escuchar los planteamientos de los interesados mediante un procedimiento de intercambio ordenado de ideas y propuestas. De ello se dejará constancia mediante la elaboración de actas que se integrarán como anexo al Plan Integral.
3. Lo anterior se da como resultado de las solicitudes realizadas por los y las accionantes quienes en varios casos participan en las Mesas Territoriales o Mesa Nacional de Garantías, y expusieron ante la Corte la importancia de estos espacios para el establecimiento de garantías en los territorios, y las implicaciones de las dificultades que atraviesan en su funcionamiento, lo que afecta directamente a su labor.

Esta sentencia se coordina con la agenda del PNG en:

- La sentencia responde y reconoce la Mesa Nacional y Territoriales de Garantías como el escenario para abordar las problemáticas relacionadas con la exigencia de garantías para la labor de defensa de los derechos humanos.
- La sentencia es un instrumento político y jurídico que le otorga un nivel de *obligatoriedad* a las instituciones para la reactivación y fortalecimiento de la Mesa Nacional y las Mesas Territoriales de Garantías y las reconoce como el escenario para la exigencia de garantías para la labor de la defensa de los derechos humanos.
- La Sentencia recoge todos temas incluidos en la agenda del Proceso Nacional de Garantías, entre ellos el: Decreto 660, (incluyendo las medidas integrales de prevención, seguridad y protección, los promotores comunitarios de paz y convivencia), el Decreto 2252 de 2017, el protocolo de protección para territorios rurales, el protocolo de Análisis del Riesgo para Dirigentes, Representantes o Activistas de Organizaciones Campesinas. En todos estos instrumentos las autoridades a nivel territorial, como primeros respondientes, tienen un papel fundamental.
- Abordar las discusiones sobre el tema de prevención y protección, lo que está ligado con el tema de la UNP y los CERREM (colectivos e individuales), cambio en el modelo de protección; construcción de protocolos y medidas con enfoque territorial, de género y étnico; evaluar las rutas de protección colectiva.
- La necesidad de tener instrumentos de derechos humanos para que se garantice la vida de las personas defensoras y lideresas sociales, el derecho a la labor y a que haya justicia, por ello la participación de las MTG y de la MNG es importante para la construcción del Plan Integral, ya que se podrán hacer propuestas desde las demandas territoriales de las organizaciones y autoridades.
- Abordar lo relacionado con el papel de la FGN y la lucha contra la impunidad, en lo que respecta a los casos de agresión contra personas defensoras, de acuerdo con la directiva 002 de 2017; en la exigencia de que la FGN articule la Política de Desmonte construida por la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad a sus directri-

ces e instrumentos, y que rinda cuentas al país sobre los casos que conciernen a las personas defensoras y lideresas.

- Recoge el Plan de Emergencia e insta a su implementación y conocer su evaluación.
- Implementación del Programa Integral de Garantías para Mujeres Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos (PIGMLD).
- La necesidad de que existan mecanismos de reacción inmediata como los chats u otros sistemas de información para atender casos de agresión.

Plan Integral para la protección de los derechos humanos de la población líder y defensora de derechos humanos

La Corte ordena la creación de un Plan Integral con el objeto de *avanzar en la garantía de los derechos de la población líder y defensora de derechos humanos* (buscando articular) *diferentes dimensiones, estrategias e instancias* (No. 912), sobre la base de la seguridad humana y los derechos de la población objeto de la Sentencia. Este Plan debe estar articulado con otros instrumentos ya existentes, entre ellos el Plan de Emergencia adoptado por el actual Gobierno, y el Plan Estratégico de Seguridad y Protección. La Corte propone tres ejes fundamentales para la articulación de este Plan, sin perjuicio de que puedan adicionarse otros. Estos son:

- 1. EJE DE ACCIÓN PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS A LA SEGURIDAD PERSONAL CON ENFOQUE DE SEGURIDAD HUMANA Y AL DEBIDO PROCESO**, tanto en las medidas individuales como colectivas. Incluye varios contenidos específicos, entre ellos la implementación de medidas de prevención, rutas colectivas o enfoques diferenciales, la asignación de recursos suficientes, la evaluación periódica de las medidas, la notificación oportuna o la motivación técnica de las decisiones.
- 2. EJE DE ACCIÓN PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A EJERCER LIBREMENTE EL LIDERAZGO SOCIAL Y LA DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS**. Entre los contenidos específicos señala la existencia de reglas para asegurar ambientes propicios para la defensa de derechos humanos, para actuar

contra las causas estructurales de las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos **PDDH** o para la legitimación de la labor de defensa de derechos, medidas relacionadas con la no estigmatización y la participación efectiva de personas defensoras y liderazgos en las instancias existentes (Consejo Nacional de Paz y los Consejos Territoriales de Paz).

- 3. EJE DE ACCIÓN PARA LA GARANTÍA DEL DERECHO A LA JUSTICIA EFECTIVA**, que busca orientar el trabajo de la **FGN** en esa dirección, incorporando compromisos y obligaciones relacionados con el desmantelamiento de organizaciones criminales, aprobados por la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad. Señala como contenidos específicos la promoción de rutas de acceso a la justicia, la garantía de los derechos de las víctimas, la incorporación de enfoques diferenciales, la investigación oportuna de la responsabilidad en las agresiones o el esclarecimiento de patrones, entre otros.

La Corte identifica las entidades responsables de cada uno de los tres ejes, así como los contenidos mínimos que deberá contener el Plan, tal y como se indica a continuación:

ESTRUCTURA DEL PLAN INTEGRAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA POBLACIÓN LÍDER Y DEFENSORA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Ejes	Responsables	Contenidos mínimos
<p>Eje de acción I: Para la protección de los derechos a la seguridad personal con enfoque de seguridad humana y al debido proceso.</p>	Ministerio del Interior, los ministerios de Defensa, de Justicia y del Derecho, de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la Unidad Nacional de Protección.	Cada uno de los ejes deberá (i) enunciar la totalidad de normas vigentes relevantes para su contenido; (ii) incorporar los elementos pertinentes del AFP de conformidad con lo dispuesto en el Acto Legislativo 02 de 2017; (ii) contemplar metas a corto, mediano y largo plazo para asegurar plenamente la garantía de los derechos a la seguridad personal y al debido proceso en los términos establecidos en la providencia; (iv) prever cronogramas claros e indicadores de goce efectivo de derechos de conformidad con los criterios técnicos generales referidos por la Corte Constitucional en el Auto 331 de 2019; (v) disponer la asignación de presupuesto para el cumplimiento efectivo del eje; y (vi) establecer un sistema periódico de rendición de cuentas acerca de los avances en su ejecución.
<p>Eje de acción II: Para la protección del derecho a ejercer libremente el liderazgo social y la defensa de los derechos humanos.</p>	Participación de las instancias encargadas de la implementación del AFP .	
<p>Eje de acción III: Para la garantía del derecho a la justicia efectiva.</p>	Fiscalía General de la Nación en coordinación con la Comisión Nacional de Garantías.	

Además, recoge el paso a paso para la elaboración del mismo, incluyendo tiempos y responsables, así como aspectos relativos a la metodología:

ELABORACIÓN, CONSOLIDACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DEL PLAN INTEGRAL

Etapa	Término	Responsable
Elaboración de los ejes y realización de tres sesiones presenciales para cada eje, con elaboración de actas que se integrarán como anexo al Plan Integral.	Seis (6) meses contados a partir de la notificación de la sentencia.	<p style="text-align: center;">Ejes I y II.</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Serán responsables de la elaboración de estos ejes los ministerios del Interior, Defensa, Justicia y del Derecho, Hacienda y Crédito Público, del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y de la Unidad Nacional de Protección. • Por invitación de los responsables, podrán participar las autoridades que estimen necesarias para el diseño del plan, entre ellas, las instancias encargadas de la implementación del AFP. • La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación deberán participar en el proceso. • El Departamento Nacional de Planeación deberá prestar asesoría permanente para la elaboración del Plan Integral. • Los responsables deben garantizar la participación (i) de los representantes de las organizaciones de la población líder y defensora de derechos humanos y, (ii) de las autoridades territoriales relevantes. <hr/> <p style="text-align: center;">Eje III.</p> <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Serán responsables de la elaboración de estos ejes la Fiscalía General de la Nación, los ministerios de Justicia y del Derecho, de Defensa y de Hacienda y Crédito Público y los representantes designados por el Consejo de Política Criminal y por la Comisión Nacional de Garantías. • La Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación deberán participar en el proceso. • El Departamento Nacional de Planeación deberá prestar asesoría permanente para la elaboración del Plan Integral. • Los responsables deben garantizar la participación -en las instancias existentes (Mesa Nacional de Garantías y Mesas Territoriales de Garantías). (i) de los representantes de las organizaciones de la población líder y defensora de derechos humanos y, (ii) de las autoridades territoriales relevantes.

ELABORACIÓN, CONSOLIDACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DEL PLAN INTEGRAL

Etapa	Término	Responsable
Consolidación del Plan Integral en un solo documento.	Un (1) mes contado a partir del cumplimiento del término de seis (6) meses previstos para la elaboración de cada uno de los ejes.	Ministerio del Interior y Fiscalía General de la Nación.
Formulación de observaciones y propuesta de ajustes por parte de la comisión de expertos.	Dos (2) meses contados a partir de la consolidación del Plan Integral en un solo documento.	Comisión integrada por Dejusticia, Codhes y Somos Defensores, sin perjuicio de convocar a más organizaciones.
Valoración e incorporación de los ajustes pertinentes.	Dos (2) meses contados a partir de la presentación de las observaciones por parte de la comisión de expertos.	Ministerio del Interior y Fiscalía General de la Nación. *En un anexo deberán referir qué ajustes no fueron incorporados y por qué razones.
Remisión a la Corte Constitucional.	Cumplido el término anterior.	Ministerio del Interior.

Adicionalmente, señala la Corte que el Plan deberá especificar el mecanismo legal que se utilizará para convertirlo en obligatorio para las instituciones relacionadas. La Corte entenderá cumplidas las órdenes una vez verifique el cumplimiento de los requerimientos procedimentales y sustantivos previstos en la Sentencia.

Para la valoración del Plan se conformará una Sala Especial, integrada por las magistradas ponentes de las salas de seguimiento de las Sentencias T-025 de 2004 (*sobre desplazamiento*) y SU-020 de 2022 (*sobre excombatientes de FARC-EP, integrantes del Partido Comunes y las familias*), así como el ponente de esta Sentencia SU-546 de 2023. Esto busca garantizar la concordancia entre este Plan Integral y otras medidas contempladas en las anteriores Sentencias relativas a ECI relacionadas. Esta Sala Especial podrá solicitar la información que considere pertinente y entregará un informe a la Sala Plena para la aprobación respectiva del Plan Integral.

» ¿Es el ECI un instrumento adecuado para atender la crisis de violencia contra la población líder y defensora de los derechos humanos?

La declaratoria del ECI frente a la situación de violación a los derechos de la población líder y defensora de los derechos humanos se configura como una herramienta importante para el desarrollo y garantía del derecho a defender los derechos humanos. Esta, además de reconocer la sistematicidad de las agresiones y la incapacidad institucional que existe para enfrentarla, incorpora medidas estructurales que serán exigibles y objeto de seguimiento.

En este sentido, esa decisión es importante tanto política y jurídicamente para superar la crisis. *A nivel político*, la sentencia posiciona en el debate público las circunstancias que dieron lugar a la declaratoria, y las obligaciones que tiene el Estado en garantías, recordando a las autoridades que existen, entre otras, herramientas en el Acuerdo Final de Paz, normativas y espacios de interlocución que, como el Proceso Nacional de Garantías y los procesos territoriales, podrían ser funcionales a la protección de las personas defensoras y que deben ser implementados. Al mismo tiempo, la confluencia de aportes generados por parte de la Corte Constitucional, la academia, las autoridades y la sociedad civil también puede constituir una oportunidad para incorporar medidas más efectivas que puedan llevar a superar el ECI.

Desde el *punto de vista jurídico*, la Sentencia cuenta con un carácter obligatorio y establece el deber de seguimiento a la implementación de las mismas. Las órdenes establecen obligaciones claras que deben ser desarrolladas por las distintas autoridades de forma articulada, pues frente a un incumplimiento podrían emitirse sanciones.

El reconocimiento de los ECI frente a otras situaciones de violación a los derechos humanos ha develado todo tipo de resultados. Desde casos en los que ha sido posible el levantamiento de todas las órdenes, luego de superarse,

como de otros en los que se han mantenido algunas órdenes por la continuidad de las circunstancias que dieron origen a la figura. Sin embargo, la forma en la que se comporte esa figura sólo va a depender del mejoramiento de las condiciones en las que se desarrolla la defensa de los derechos humanos y el liderazgo social en Colombia.

¿Cuáles son los retos?

El cumplimiento de las órdenes de la Corte Constitucional presenta varios desafíos; el más grande es su cumplimiento y que las acciones ordenadas logren garantizar que en Colombia no se continúe asesinando ni hostigando a quienes defienden los derechos humanos desde su liderazgo social, y contribuyan a generar una cultura de respeto y reconocimiento a la labor que realizan.

La Corte reconoce como uno de los grandes problemas la falta de *articulación, coordinación e integralidad en las acciones tendientes a la protección de esta población*, por lo que uno de los retos que se prevé es que se genere articulación institucional, orden al exceso de normatividad y de escenarios para la prevención y protección de las personas defensoras y con liderazgo social, y que se sumen esfuerzos entre las distintas entidades llamados a garantizar la seguridad de quienes defienden los derechos.

Como una pista sobre cómo superar esta dificultad, la Corte insiste en que el *Proceso Nacional de Garantías* es un escenario preferente para la discusión y el alcance de acuerdos sobre acciones integradas para la protección, como aquellas que se establecen en el Plan Integral de Protección de los derechos humanos de la población líder y defensora. Por esto, es un reto el que no sólo se activen las *Mesas Nacional y Territoriales de Garantías*, sino que se instalen las que aún no existen, y se garantice su periodicidad, la participación cualificada de funcionarios públicos con capacidad de comprometerse con los acuerdos que se alcancen, y el financiamiento a los espacios autónomos de sociedad civil y de las mesas.

Otro gran reto, es la materialización real del enfoque de género en la prevención, protección e investigación de agresiones a personas defensoras y con

liderazgo social. Las necesidades particulares que tienen las mujeres y personas **LGBTIQ+** necesitan leerse desde el reconocimiento de sistemas de opresión que generan violencia y discriminación estructural en su contra, pero también desde el aporte significativo que estas personas realizan a la labor de defensa desde su perspectiva antimilitarista de la seguridad y apuestas por la paz.

Es importante señalar que el nivel territorial debe ser una prioridad para la materialización de las acciones previstas en estas órdenes. Es en este nivel donde se están desarrollando buena parte de los acercamientos con grupos al margen de la ley para alcanzar la Paz Total, y donde se perciben los efectos de las negociaciones de paz; sin embargo, el enfoque del diálogo sin el objetivo principal de transformar los territorios y ampliar la participación de la sociedad civil y sus autoridades comunitarias locales es inocuo. El reto más enorme es que se garantice la protección de la vida de la población líder y defensora de derechos humanos y se comprometa fuertemente con ello a los entes territoriales, así como las instituciones a nivel nacional, mientras se desmantelan las organizaciones criminales que atentan contra personas defensoras y liderazgos sociales.

¿Qué proponemos desde las organizaciones sociales y de derechos humanos para hacer seguimiento a la Sentencia?

- Constituir un Comité de Seguimiento a la Sentencia desde las organizaciones de la sociedad civil (nacionales y territoriales), que permita conocer el cumplimiento de las órdenes establecidas por la Corte Constitucional para superar el **ECI**.
- Vincular esta sentencia a la agenda del Proceso Nacional de Garantías, para que desde los procesos territoriales también se haga seguimiento a las órdenes, así como propuestas al Plan Integral.
- Desarrollar una estrategia pedagógica, de incidencia y de comunicaciones para: 1) que a nivel territorial las organizaciones conozcan esta sentencia y sus órdenes puedan ser exigidas; 2) en lo que respecta a las autoridades regionales y locales, conozcan sus obligaciones en la materia; 3) la participación del **PNG** de cara a la construcción del

Plan Integral y las observaciones que deben emitir las organizaciones de la sociedad civil sobre este instrumento; 4) que la sociedad colombiana conozca la importancia de la Sentencia y 5) para que la comunidad internacional acompañe las iniciativas que se tienen desde el Comité de Seguimiento de la Sociedad Civil.



Anexo 1. Instrumentos normativos y de política pública creados con posterioridad al Acuerdo Final de Paz (2016)

TIPO DE INSTRUMENTO		AÑO	NATURALEZA DEL INSTRUMENTO
Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP).	Acuerdo Final de Paz - punto 2: Participación política: apertura democrática para construir la paz (2.1.2.2).	2016	Crear y garantizar una cultura de convivencia, tolerancia y solidaridad, que dignifique el ejercicio de la política y brinde garantías para prevenir cualquier forma de estigmatización y persecución de dirigentes, por motivo de sus actividades políticas, de libre opinión o de oposición". Tiene cuatro ejes: adecuación normativa e institucional, prevención, protección, evaluación y seguimiento.
Acuerdo sobre garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres.	Acuerdo Final de Paz - punto 3: Fin del conflicto (3.4).	2016	Garantizar la seguridad de defensores, defensoras. Tiene diez medidas: Pacto Nacional para dejar por fuera las armas de la política; Comisión Nacional de Garantías de Seguridad; la Unidad Especial de Investigación adscrita a la FGN ; Cuerpo Élite de la Policía Nacional; Garantías Básicas para el Ejercicio de la Función Fiscal, Jueces y Otros Servidores; Programa Integral de seguridad y Protección para Comunidades y Organizaciones en los Territorios; Programa de Reconciliación, Convivencia y Prevención de la Estigmatización; Refuerzo del Modelo de Prevención, Seguridad, y Protección de los Territorios y Medidas de Protección Inmaterial con la Instancia de Alto Nivel; Sistema de Prevención y Alerta Temprana para la Reacción Rápida; e Implementación de un Mecanismo Nacional de Supervisión e Inspección Territorial a los Servicios de Vigilancia y Seguridad Privada.

TIPO DE INSTRUMENTO		AÑO	NATURALEZA DEL INSTRUMENTO
Compromiso con la promoción, el respeto y la garantía de los derechos humanos.	Acuerdo Final de Paz - punto 5: Acuerdo sobre las víctimas del conflicto (5.2).	2016	<p>El Gobierno Nacional pondrá en marcha las siguientes medidas:</p> <p>Fortalecimiento de los mecanismos de promoción de derechos humanos, especialmente respecto a los sistemas de información y monitoreo sobre la situación de derechos humanos y el Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos.</p> <p>Fortalecimiento de los mecanismos de protección de la labor que desempeñan defensores y defensoras de derechos humanos y sus organizaciones, en particular las que trabajan en contextos rurales.</p> <p>Prevención y protección de los derechos humanos con el diseño, elaboración y ejecución de un Plan Nacional en Derechos Humanos construido con la participación de las organizaciones de defensores y defensoras de derechos humanos y los movimientos sociales, garantías a la movilización y la protesta social y creación de una comisión asesora en derechos humanos y paz.</p>
Ley.	885	2017	Creación de una Política Nacional de Paz, Reconciliación, Convivencia y no Estigmatización. La política está a cargo del Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia.
Decreto.	2124	2017	Reglamenta el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida a la presencia, acciones y/o actividades de las organizaciones, hechos y conductas criminales, incluyendo organizaciones denominadas como sucesoras del paramilitarismo y nuevos factores de riesgo que pongan en riesgo los derechos de la población y la implementación del Acuerdo Final de Paz.
Decreto.	154	2017	Regula la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad creada en el AFP , cuyo propósito es diseñar y hacer seguimiento a la implementación de la política pública de desmantelamiento de organizaciones y conductas que atenten contra la vida de quienes defienden los derechos humanos, implementan los Acuerdos y construyen paz.

TIPO DE INSTRUMENTO		AÑO	NATURALEZA DEL INSTRUMENTO
Decreto.	898	2017	Crea la Unidad Especial de Investigación de la Fiscalía 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 o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación de los Acuerdos y la construcción de la paz, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo. Creación del Cuerpo Élite de la Policía adscrito a la UEI .
Decreto.	2078	2017	Ruta de protección colectiva de los derechos a la vida, a la integridad, a la libertad y la seguridad personal de grupos y comunidades (Programa de Prevención y Protección Colectiva de la UNP).
Decreto.	2252	2017	Regula las responsabilidades como primer respondiente que tienen las alcaldías y gobernaciones sobre la protección individual y colectiva de líderes y líderes de organizaciones y movimientos sociales, comunales y defensores y defensoras de derechos humanos. Deben coordinarse con el Ministerio de Defensa y el Ministerio Público.

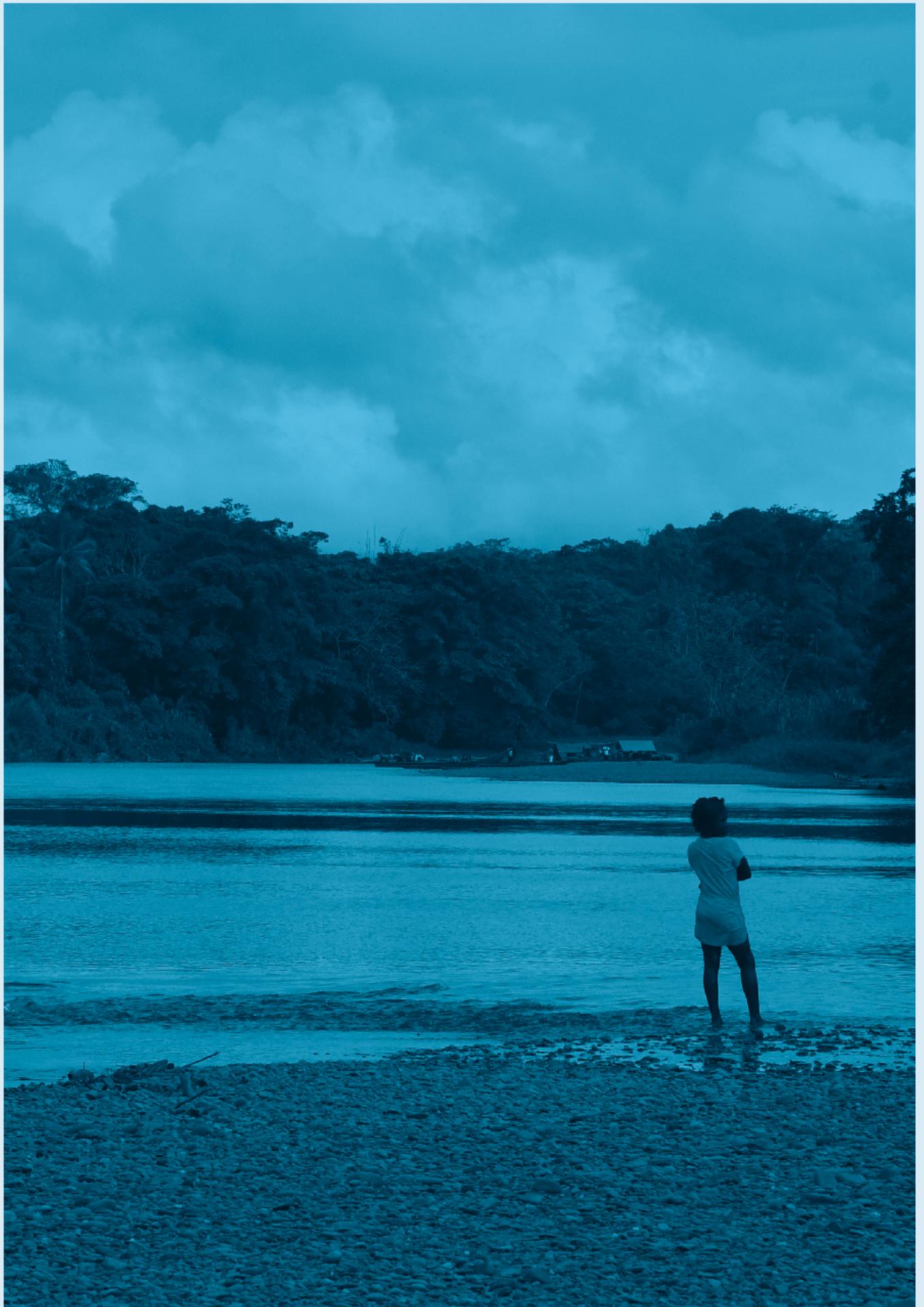


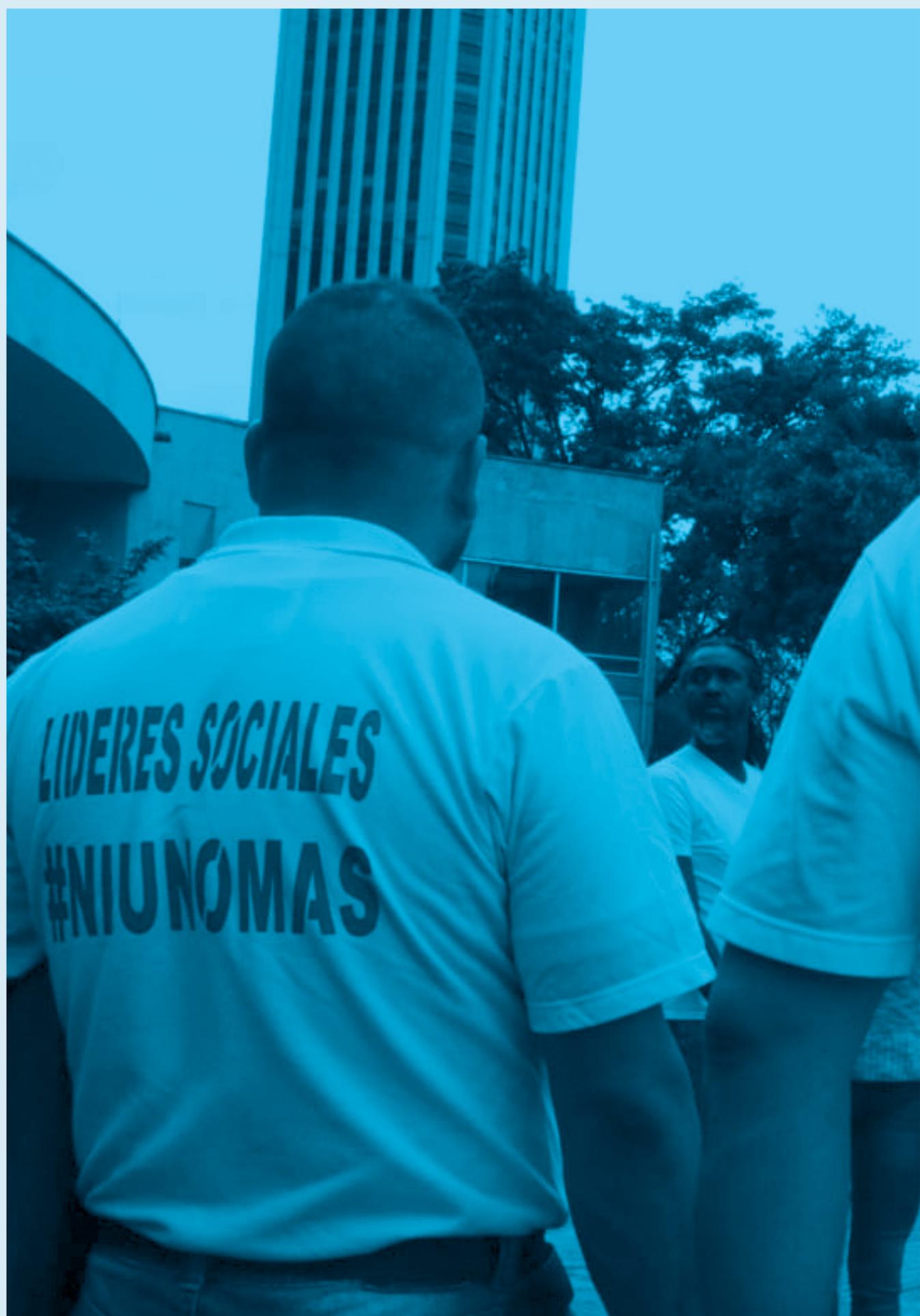
TIPO DE INSTRUMENTO		AÑO	NATURALEZA DEL INSTRUMENTO
Decreto.	895	2017	Créase el Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política, como parte de una concepción moderna de seguridad que se funda en el respeto de la dignidad humana, en la promoción y respeto de los derechos humanos y en la defensa de los valores democráticos, particularmente en protección de los derechos y libertades de los que ejercen la política. Este Sistema estará constituido por el conjunto de normas, programas, proyectos, planes, comités, las entidades públicas en los órdenes nacional y territorial y las organizaciones e instancias encargadas de formular o ejecutar los planes, programas y acciones específicas, tendientes a garantizar la seguridad y protección de los sujetos individuales y colectivos beneficiarios de que trata el presente decreto.
Decreto.	1581	2017	Adoptar la política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades.
Directiva de la Fiscalía General de la Nación.	2	2017	Establece lineamientos generales sobre la investigación de delitos cometidos en contra de defensores de derechos humanos en Colombia. En la directriz plantea que la investigación penal inicia bajo la hipótesis de que el delito se cometió en razón a la labor de defensa de derechos humanos, o con el fin de impedir su realización.
Decreto.	299	2017	Realizar el Programa de Protección Especializada de Seguridad y Protección, en virtud del cual la Unidad Nacional de Protección, el Ministerio del Interior y demás entidades dentro del ámbito de sus competencias, incluirán como población objeto de protección a las y los integrantes del nuevo movimiento o partido político que surja del tránsito de las FARC-EP a la actividad política legal, sus actividades y sedes, a las y los antiguos integrantes de las FARC-EP que se reincorporen a la vida civil, así como a las familias de todos los anteriores de acuerdo con el nivel de riesgo.

TIPO DE INSTRUMENTO		AÑO	NATURALEZA DEL INSTRUMENTO
Directiva de la Procuraduría General de la Nación.	002	2017	Lineamientos para la protección efectiva de los derechos de los defensores de derechos humanos y sus organizaciones, integrantes de los movimientos políticos, líderes políticos sociales y sus organizaciones.
Decreto.	2137	2018	Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Desarrollo del Plan de Acción Oportuna (PAO) de Prevención y Protección Individual y Colectiva de los Derechos a la Vida, la Libertad, la Integridad y la Seguridad de Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunales, y Periodistas - “Comisión del Plan de Acción Oportuna (PAO) para Defensores de Derechos Humanos, Líderes Sociales, Comunales, y Periodistas”.
Decreto.	660	2018	Programa Integral de seguridad y protección para comunidades y organizaciones en los territorios, define y adopta medidas de protección integral para comunidades y organizaciones en los territorios, incluyendo a los líderes, lideresas, dirigentes, representantes y activistas de organizaciones sociales, populares, étnicas, de mujeres, de género, ambientales, comunales, de los sectores LGTBIQ+ y defensoras de derechos humanos en los territorios.
Ley.	1908	2018	Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones.
Conpes.	4063	2021	Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa a los Derechos Humanos y el Liderazgo Social.
Sentencia.	SU-020 de 2022	2022	Se enfoca en declarar la vulneración sistemática de los derechos fundamentales de los excombatientes de las FARC (y sus familias) que suscribieron el Acuerdo Final de Paz en 2016 y que están en proceso de reincorporación a la vida civil, así como de los miembros del Partido político COMUNES .

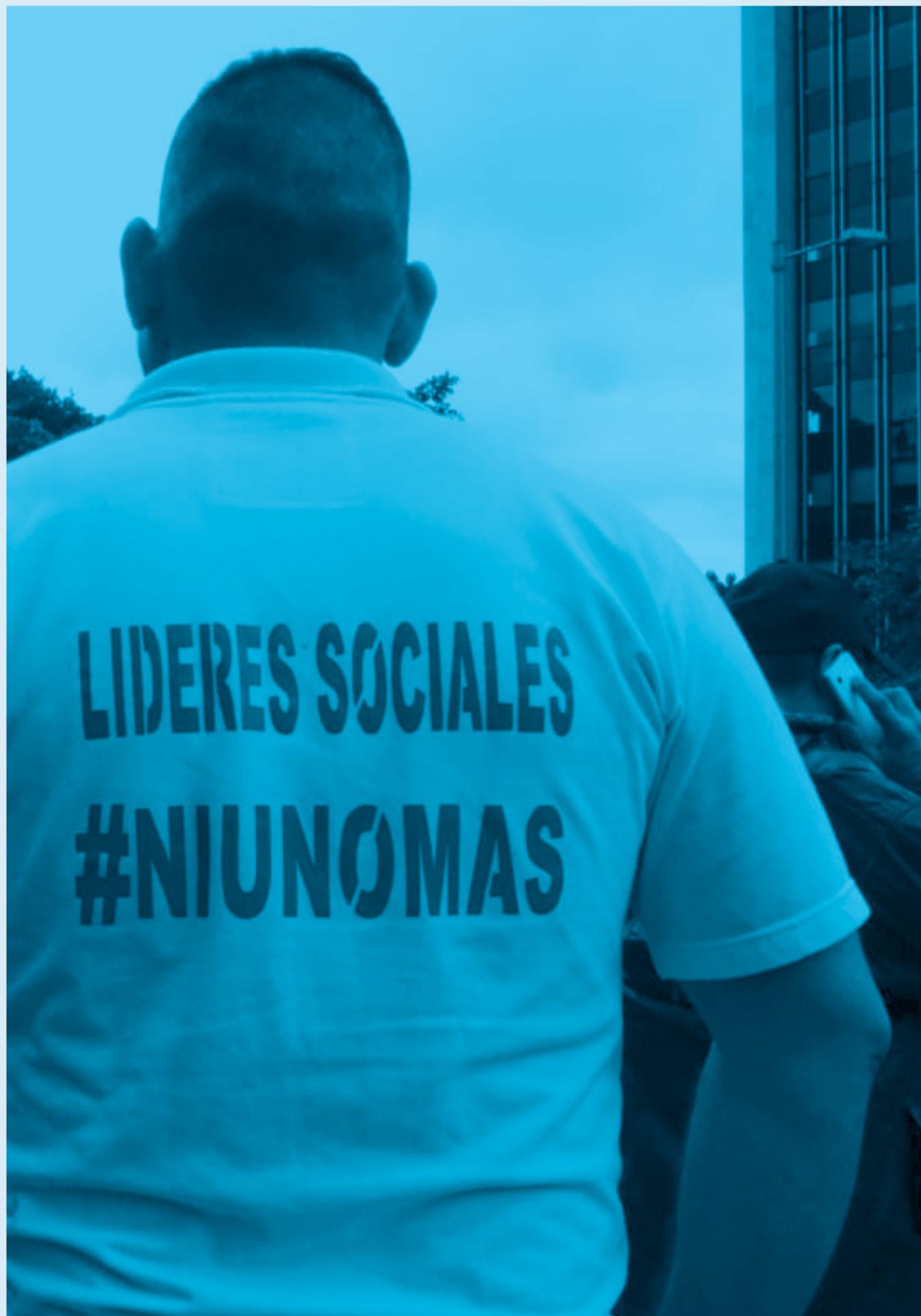
ABC
Estado de Cosas Inconstitucional por la violación sistemática de los derechos de la población líder y defensora de los derechos humanos

TIPO DE INSTRUMENTO	AÑO	NATURALEZA DEL INSTRUMENTO	
Plan de Emergencia para la Protección de la Vida de Personas Líderes Sociales Defensoras de Derechos Humanos y Firmantes de Paz.	N/A	2022	Busca generar garantías para avanzar en políticas públicas estructurales; una respuesta rápida por parte de las instituciones del Estado en los municipios y regiones que concentran el incremento de agresiones, y poner en marcha en forma pronta acciones de carácter preventivo que apunten a reducir los niveles de hostilidad y estigmatización.
Política de desmantelamiento de organizaciones criminales y conductas criminales incluidas las sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo.		2023	El objetivo general de la política de desmantelamiento es contribuir a la no repetición de violaciones a los DDHH y a la Paz Total, abordando las causas estructurales de la violencia causada por las organizaciones y estructuras criminales (CCEEU , DESC y Alianza, 2024).
Directiva Presidencial.	7	2023	Respaldo y Reconocimiento a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos en Colombia.
Sentencia de la Corte Constitucional.	SU-546/23	2023	Declara el Estado de Cosas Inconstitucional (ECI) debido a la falta de concordancia entre la persistente, grave y generalizada violación de los derechos fundamentales de las personas líderes sociales y defensoras de derechos humanos y la capacidad institucional y presupuestal para garantizar la protección y vida de esta población.





LIDERES SOCIALES
#NIUNOMAS



LIDERES SOCIALES

#NIUNOMAS



REWAR
U'WA

“PERVICENCIA Y RESISTENCIA
POR LA VIDA Y EL TERRITORIO”







Este documento fue elaborado por la **Comisión de Seguimiento de la Sociedad Civil a la Sentencia SU-546 de 2023**, que declara el Estado de Cosas Inconstitucional sobre personas defensoras y liderazgos sociales en Colombia, con el fin de realizar pedagogía sobre la Sentencia y hacer seguimiento a su implementación, de manera que estas medidas se materialicen en garantías para las personas defensoras de derechos humanos en Colombia.

La gente
cambia
el mundo

Diakonia

ISBN-13: 978-628-7719-06-4
9 786287 719064 >