

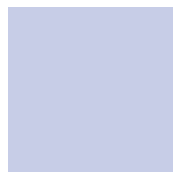


PROCURADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN



**Defensoría
del Pueblo**
C O L O M B I A

Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: alcance de la intervención del Ministerio Público, de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo





Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: alcance de la intervención del Ministerio Público, de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo

© Procuraduría General de la Nación, 2020
© Defensoría del Pueblo, 2020
© Instituto de Estudios del Ministerio Público-IEMP 2020

Procuraduría General de la Nación

Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos
Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales
Procuraduría Delegada para Entidades Territoriales y Diálogo Social

Defensoría del Pueblo

Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas
Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos
Defensoría Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales
Dirección Nacional de Defensoría Pública
Vicedefensoría del Pueblo

Expresión de Reconocimiento

Las actividades realizadas por las dependencias que hacen parte de la entidad y que se encuentran reflejadas en el presente informe fueron posibles gracias a la contribución de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación.

Coordinador editorial

Carlos Mauricio Medina Fajardo-IEMP

Corrección de estilo

Mónica Vega Solano-IEMP

Diseño gráfico, diagramación

Natalia del Pilar Cerón Franco-IEMP

ISBN: 978-958-734-283-3

Dirección postal

Cra. 9.ª N.º 16-21
Apartado aéreo N.º 24299 Bogotá, D. C.
Tels.: 314 7300 - 314 4000
www.defensoria.gov.co
Twitter: @defensoriaCol

Dirección postal

Instituto de Estudios del Ministerio Público - IEMP
Carrera 5 n.º 15-80, piso 16. Bogotá, D.C., Colombia
PBX: 587 8750 Exts. 11621
www.procuraduria.gov.co/iemp/index.jsp
Diciembre - Bogotá, D. C., 2020

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, citando la fuente.



Fernando Carrillo Flórez

Procurador General de la Nación

Adriana Herrera Beltrán

Viceprocuradora General de la Nación

Carlos Ernesto Camargo Assis

Defensor del Pueblo de Colombia

Luis Andrés Fajardo Arturo

Vicedefensor del Pueblo de Colombia

Ángela María Sánchez Rojas

Directora de Promoción y Divulgación de Derechos de la Defensoría

Carlos Medina Ramírez

Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos

Carmen Maritza González

Procuradora Delegada para Asuntos Penales

Myriam Méndez

Procuradora Delegada de Entidades Territoriales y Diálogo Social

Diana María Dajer Barguil

Directora del Instituto de Estudios del Ministerio Público

Tabla de contenido

¿POR QUÉ ESTA GUÍA?	6
¿QUÉ ES LA PROTESTA?	7
¿QUÉ OTRAS NORMAS PROTEGEN LA PROTESTA?	8
PREGUNTAS Y RESPUESTAS GENERALES	11
¿Quiénes participan como garantes del ejercicio del derecho a movilizarse pública y pacíficamente?	11
¿Cuáles autoridades intervienen en el marco de la movilización pública y pacífica y de la protesta social?	11
¿Cuál es la normatividad que rige a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley?	12
¿Cuándo pueden usar la fuerza los agentes de la ley?	13
¿Es legítima la fuerza contra los manifestantes?	13
¿Qué es una intervención arbitraria y excesiva de la fuerza pública en manifestaciones y protestas?	14
¿Qué puedo hacer si se presenta abuso policial en la movilización pública y pacífica?	15
¿Puede la fuerza pública utilizar las escopetas Calibre 12?	17
¿En qué eventos la Policía Nacional puede conducir a una persona a los centros de traslado por protección?	17
¿Cuáles son las obligaciones de la Policía Nacional frente a la persona trasladada?	19
DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE LA PGN Y LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL MARCO DE LA MOVILIZACIÓN O PROTESTA SOCIAL	20
¿Por qué la PGN y la Defensoría acompañan la movilización social?	20
A. LAS ACTUACIONES DE LA PGN EN EL DESARROLLO DE LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS	21
¿Por qué es importante el diálogo social en la PGN?	21
¿Cuál es el alcance del equipo de diálogo social de la PGN?	22
¿Cuál es la estrategia de diálogo social de la PGN?	22

¿Qué actuaciones de verificación realizará la PGN antes del desarrollo de las movilizaciones ciudadanas?.....	28
¿En qué consiste el acompañamiento de la PGN en la movilización pública y pacífica?	29
LA PGN EN LA ETAPA POSTERIOR A LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS.....	32
¿Cómo puedo pedir intervención de la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales?.....	32
¿A dónde puedo enviar la solicitud?	32
¿Qué puedo esperar de la Procuraduría Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales?	32
¿Cómo actúa el Ministerio Público para Asuntos Penales?.....	33
B. LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL MOMENTO PREVIO A LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS.....	34
¿Cuál es la estrategia de la Defensoría para el acompañamiento ciudadano en los momentos previos a la manifestación pacífica?	34
¿Cuál es la importancia de la resolución de la Defensoría del Pueblo n.º 073 del 28 de abril de 2020?.....	34
C. LAS ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL DESARROLLO DE LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS.....	36
¿En qué consiste el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo en la movilización pública y pacífica?	36
¿Cómo es el proceso para acceder a los servicios de defensoría pública?	37
D. LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN LA ETAPA POSTERIOR A LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS.....	39
¿Cómo puedo acceder a los servicios de la Defensoría del Pueblo como ciudadano afectado en protestas?.....	39
¿Cuál es el trámite de una queja presentada ante la Defensoría del Pueblo? ..	39
¿Cuál es la ruta de una queja en el marco de la protesta?.....	40
¿Qué son las jornadas de atención descentralizadas?.....	41
¿Qué apoyo jurídico brinda la defensoría delegada para los asuntos constitucionales y legales?.....	41
Bibliografía	43
Normativa	44

¿POR QUÉ ESTA GUÍA?

Esta cartilla se publica para dar cumplimiento a lo ordenado por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia (Sentencia STC7641 del 22 de septiembre de 2020), en fallo de tutela de segunda instancia. Ello a causa de evidenciar una problemática nacional en la intervención de la fuerza pública en las manifestaciones ciudadanas, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ordenó a las autoridades involucradas en el manejo de las movilizaciones sociales, adoptar acciones para garantizar el ejercicio del derecho a la protesta pacífica y no destructiva.

Allí se dispuso que en el desarrollo de un mitin, reunión o acto de protesta las personas y organizaciones defensoras de derechos humanos debían contar con planes de fácil comprensión y acceso para obtener acompañamiento y asesoría jurídica para quienes, en actos de protesta, resulten o se hayan visto afectados por un uso desmedido de la fuerza desplegada por el personal al mando de la seguridad de las manifestaciones.

Tanto la PGN como la Defensoría del Pueblo han identificado que sus funciones en materia de seguimiento y garantía de las movilizaciones ciudadanas abarcan la protección de los derechos de toda la ciudadanía durante tres momentos: antes, durante y después de la movilización pacífica, de manera que se permita transformar el conflicto social subyacente a través del diálogo social sostenido y con la concurrencia de las entidades en cada etapa y en la materia que responda a las causas del conflicto o de los conflictos identificados y priorizados.

En tal sentido, este documento tiene el propósito de tratar de manera general los aspectos básicos relacionados con el derecho a la protesta pacífica, el principio del uso de la fuerza, el acompañamiento y la asesoría jurídica que ofrecen tanto la Procuraduría General de la Nación como la Defensoría del Pueblo en los distintos momentos de las manifestaciones y protestas.

¿QUÉ ES LA PROTESTA?

7

Es un derecho fundamental que consiste en la facultad de reunirse para manifestarse pública y pacíficamente. Está consagrado en los artículos 20, 37 y 38 de nuestra Constitución Política como expresión de los derechos de reunión, manifestación y libertad de expresión y se encuentra protegido por instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad¹.

El derecho a la protesta es la materialización misma del derecho a la libre expresión, que dentro de una democracia permite que las necesidades, demandas y problemáticas de sus ciudadanos sean escuchadas y tenidas en cuenta o al menos consideradas por las autoridades en los niveles nacional, departamental y municipal, de modo que se implementen acciones afirmativas y aquellas dirigidas a neutralizar la desigualdad social y estructural.

Asimismo, es la expresión del derecho de reunión, a través de la cual personas de diferente etnia, religión, afiliación política y orientación sexual deciden reunirse con un interés común de lograr mejores condiciones de vida y manifestar su sentir frente a la reivindicación de sus demandas económicas, políticas y sociales.

El derecho a la protesta es un catalizador del derecho de asociación y permite a organizaciones con vocación de permanencia exponer sus demandas. Es una manifestación del principio de participación política efectiva de todas aquellas personas, partidos y movimientos políticos en ejercicio de la oposición.

En este sentido, la Corte Constitucional, en la Sentencia C-742 de 2012 (Num. 4.2), manifestó que «[...] la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades de ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades».

Frente a lo preceptuado en el artículo 37 de nuestro ordenamiento constitucional, es oportuno citar lo expresado por el representante especial del Secretario General de la Organización de las

¹ Al respecto ver los artículos 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 5 de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 21 de la Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre.

Naciones Unidas sobre la situación de los defensores de derechos humanos en el informe A762/225 del 13 de agosto de 2007:

«A lo largo de la historia las protestas y las manifestaciones han sido motores de cambio y factores importantes que contribuyeron a la promoción de los derechos humanos. En todas las regiones del mundo y en todas las épocas de la historia, defensores anónimos y activistas reconocidos han liderado e inspirado movimientos de protesta que prepararon el terreno para los logros conseguidos en la esfera de los derechos humanos».

En ese orden, la movilización pública y pacífica y la protesta social son necesarias para una sana democracia y permiten la exteriorización de necesidades, deseos, frustraciones, anhelos, inconformismos, reclamos, propuestas y demandas de la ciudadanía, que la mayoría de las veces no encuentra otro mecanismo para ser escuchada y tenida en cuenta.

¿QUÉ OTRAS NORMAS PROTEGEN LA PROTESTA?

Por vía de bloque de constitucionalidad (artículo 93) a nivel internacional, existen distintos instrumentos jurídicos que han consagrado este derecho de la siguiente manera:

- Declaración Universal de Derechos Humanos, artículo 20:
 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 21:

Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho solo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás.
- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial, artículo 5, literal d):

El derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

- Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 15:
Derecho de Reunión. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.
- Declaración Americana sobre los Derechos y Deberes del Hombre, artículo 21:
Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asambleas transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

De otra parte, el *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera* estableció en el numeral 2.1.2.2. «Garantías de seguridad para líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y defensores y defensoras de derechos humanos»; asimismo, en el literal a) dispuso que debe adecuarse la normativa referente a las «Garantías para la movilización y la protesta social, incluyendo la revisión del marco normativo».

El referido Acuerdo, en el numeral 2.2.2, establece como «Garantías para la movilización y la protesta pacífica» lo siguiente:

La movilización y la protesta pacífica, como formas de acción política, son ejercicios legítimos del derecho a la reunión, a la libre circulación, a la libre expresión, a la libertad de conciencia y a la oposición en una democracia. Su práctica enriquece la inclusión política y forja una ciudadanía crítica, dispuesta al diálogo social y a la construcción colectiva de Nación. Más aún, en un escenario de fin del conflicto se deben garantizar diferentes espacios para canalizar las demandas ciudadanas, incluyendo garantías plenas para la movilización, la protesta y la convivencia pacífica. Junto con la movilización y la protesta pacífica se deberán garantizar los derechos de los y las manifestantes y de los demás ciudadanos y ciudadanas.

[...]

Con el objetivo de garantizar el pleno ejercicio de estos derechos, el Gobierno definirá las medidas y ajustes normativos necesarios con

base en los criterios que abajo se enuncian, y los demás que se acuerden en el marco de una comisión especial, análoga en sus funciones a la dispuesta en el 2.2.1., que contará además con la participación de voceros y voceras de la Comisión de Diálogo y representantes de otros sectores interesados. En el marco de la comisión especial se discutirán los insumos que provengan del espacio de participación nacional del que se trata en el punto anterior y los que propongan los otros sectores:

- Garantías plenas para la movilización y la protesta pacífica como parte del derecho constitucional a la libre expresión, a la reunión y a la oposición, privilegiando el diálogo y la civilidad en el tratamiento de este tipo de actividades, sin perjuicio del ejercicio de la autoridad legítima del Estado conforme a los estándares internacionales en materia de protección del derecho a la protesta.
- Garantías a los derechos de los y las manifestantes y de los demás ciudadanos y ciudadanas.
- Garantías necesarias para el ejercicio de la libertad de información durante la movilización y la protesta.
- Revisión y, de ser necesaria, modificación de las normas que se aplican a la movilización y la protesta social.
- Garantías para la aplicación y el respeto de los derechos humanos en general. Las movilizaciones y las protestas, incluyendo los disturbios se tratarán con pleno respeto de los derechos humanos por parte de la autoridad legítima del Estado, garantizando a la vez, de manera ponderada y proporcional, los derechos de los demás ciudadanos.
- Fortalecimiento de la vigilancia y el control a la acción y los medios utilizados por las autoridades para el tratamiento de este tipo de actividades.
- Garantías para el diálogo como respuesta estatal a la movilización y la protesta, mediante el establecimiento de mecanismos de interlocución y espacios de participación y, cuando sea necesario, de búsqueda de acuerdos, dándole a la movilización y a la protesta un tratamiento democrático; y mecanismos de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. Se atenderá siempre a que las decisiones sean para el bien común.
- Acompañamiento del Ministerio Público en las movilizaciones y protestas como garante del respeto de las libertades democráticas, cuando sea pertinente o a solicitud de quienes protestan o de quienes se vean afectados o afectadas. El Gobierno en el marco de la Política pública de fortalecimiento, promoción y garantías de la participación de las organizaciones y movimientos sociales fortalecerá y ampliará las instancias de participación ciudadana para la interlocución y la construcción de agendas de trabajo locales, municipales, departamentales y nacionales, según el caso, que permitan la atención temprana de las peticiones y propuestas de los diferentes sectores y organizaciones sociales.

PREGUNTAS Y RESPUESTAS GENERALES

11

¿QUIÉNES PARTICIPAN COMO GARANTES DEL EJERCICIO DEL DERECHO A MOVILIZARSE PÚBLICA Y PACÍFICAMENTE?

- Las alcaldías municipales y el personal que forma parte de los entes territoriales.
- Funcionarios del Ministerio Público (Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y personerías distritales y municipales).
- Gestores de convivencia de naturaleza civil.
- Policía Nacional de Colombia.
- Organismos internacionales responsables de promover y proteger los derechos humanos como la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

¿CUÁLES AUTORIDADES INTERVIENEN EN EL MARCO DE LA MOVILIZACIÓN PÚBLICA Y PACÍFICA Y DE LA PROTESTA SOCIAL?

- Agentes de la ley que ejercen funciones de policía.
- La Fuerza Disponible de la Policía Nacional.
- El Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) actúa de «forma excepcional frente a los hechos que afecten el derecho a la libertad de expresión y de reunión [...]», de acuerdo con las Resoluciones 02903 y 03002 de junio de 2017. Cuando se requiera su participación en eventos públicos o privados, deberá poner a disposición el listado de los comandantes o jefes de unidad del personal asignado para el servicio requerido². Conforme el procedimiento 008 del 29 de enero de 2018, el ESMAD interviene con el propósito de restablecer las condiciones de convivencia y seguridad en los casos de disturbios mediante el uso de los medios de policía, garantizando el libre ejercicio de las libertades constitucionales de las personas.

² Corte Suprema de Justicia, Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02 139.

¿CUÁLES LA NORMATIVIDAD QUE RIGE A LOS FUNCIONARIOS ENCARGADOS DE HACER CUMPLIR LA LEY?

Los agentes deben regirse por la siguiente normatividad:

- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (ONU, Resolución 34/169 de 1979).
- Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (ONU, Resolución 34/169 de 1979).
- Resolución 02903 del 23 de junio de 2017 de la Policía Nacional, mediante la cual se «reglamenta el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales».
- Resolución 03002 del 29 de junio de 2017 de la Policía Nacional, que establece «el manual para el servicio en manifestaciones y el control de disturbios para la Policía».
- Decreto 4222 de 23 noviembre de 2006, por el cual se modifica parcialmente la estructura del Ministerio de Defensa Nacional.
- Ley 1801 de 2016, por la que se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.
- Decreto 003 de 2021, del Ministerio del Interior, por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado “Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana”.

«[...] Ante situaciones de conflicto o amenaza la convivencia y seguridad, en coordinación con los gestores de convivencia y Ministerio Público, agotar las instancias de persuasión, diálogo, mediación y gestión del conflicto con los participantes ante posibles disturbios, minimizando los riesgos de confrontación. El uso de la fuerza es el último recurso en este tipo de eventos [...]»³.

³ Resolución N° 03002 del 29 de junio de 2017, artículo 17, numeral 2°, literal m, en relación con el comportamiento de la policía en el acompañamiento y control de disturbios

¿CUÁNDO PUEDEN USAR LA FUERZA LOS AGENTES DE LA LEY?

- De acuerdo con la normatividad internacional (principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley – ONU, Resolución 34/169 de 1979), el uso de la fuerza debe ser considerado siempre el último recurso.
- La Policía Nacional y sus equipos deben estar claramente identificados.
- La Policía Nacional debe estar a una distancia suficiente y estratégica, de tal manera que no afecte el desarrollo de la movilización y pueda reaccionar para la garantía de los derechos de la ciudadanía.
- La Policía Nacional intervendrá solo cuando se considere que su actuación es necesaria conforme a la evaluación de la situación de orden público de la manifestación, atendiendo el principio de proporcionalidad, necesidad, legalidad, la garantía de los derechos de los manifestantes y de los demás habitantes que puedan verse afectados por sus actuaciones.
- Los escuadrones móviles antimotines solo serán enviados cuando no sea posible controlar por otro medio graves e inminentes amenazas a la vida e integridad personal de quienes participan de la manifestación pública y pacífica, de las personas que no participan de dicho espacio y de la misma Policía, afectaciones a bienes públicos o privados, entre otros derechos.

¿ES LEGÍTIMA LA FUERZA CONTRA LOS MANIFESTANTES?

El uso de la fuerza es el último recurso físico para proteger la vida e integridad personal de todos los ciudadanos y de la fuerza pública, y debe regirse de manera estricta por los principios de necesidad, proporcionalidad, excepcionalidad y legalidad. Sus límites son:

- Respetar el principio de legalidad, junto con los principios enunciados anteriormente.
- Asegurar el orden público sin interferir con el ámbito privado de los ciudadanos.

- Tomar las medidas necesarias y eficaces para cumplir con su tarea y utilizar la fuerza únicamente cuando sea indispensable.
- Adoptar medidas proporcionales y razonables en relación con las circunstancias y el fin perseguido.
- El poder de policía es inversamente proporcional con el valor constitucional de las libertades afectadas.
- Debe ejercerse para preservar el orden público en beneficio de las libertades y los derechos ciudadanos y no puede traducirse en una limitación absoluta de los mismos.
- No puede llevar a discriminar y/o estigmatizar a quienes participan o apoyan la movilización pública y pacífica.
- La Policía se encuentra facultada para obrar contra el perturbador del orden público, pero no contra quien ejercite legalmente sus derechos⁴.
- De acuerdo con el artículo 7 de la Resolución 02903 de 23 de junio de 2017 de la Policía Nacional, que reglamentó el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, se exige del uniformado un comportamiento de presunción de buena fe y de respeto por las personas, así como el deber de buscar el efecto disuasivo para detener un perjuicio o riesgo inminente a la sociedad o al uniformado.

¿QUÉ ES UNA INTERVENCIÓN ARBITRARIA Y EXCESIVA DE LA FUERZA PÚBLICA EN MANIFESTACIONES Y PROTESTAS?

En el marco de la Sentencia STC7641-2020, podría entenderse como abuso policial toda aquella práctica o actuación que decaiga en situaciones como: i) intervención sistemática, violenta y arbitraria de la fuerza pública; ii) estigmatización frente a quienes, sin violencia, salen a las calles a cuestionar, refutar y criticar las labores del Gobierno; iii) uso desproporcionado de la fuerza, armas letales y de químicos; iv) detenciones ilegales y abusivas, tratos inhumanos, crueles y degradantes y v) ataques contra la libertad de expresión⁵.

4 Corte Constitucional, sentencias C-435 de 2013 y C-204 de 2019.

5 Corte Suprema de Justicia, Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02.

Los tratos humillantes y degradantes, la tortura, la desnudez forzada, amenazas de muerte, lenguaje discriminatorio, golpizas, arresto, allanamientos ilegales, para intimidar a los manifestantes y obstaculizar el ejercicio del derecho a la reunión pacífica son actuaciones arbitrarias y excesivas que desatienden las obligaciones convencionales del Estado respecto de los derechos humanos.

Los agentes que infrinjan la ley pueden estar incurso en conductas tipificadas en la ley penal y disciplinaria. Algunas de estas son:

- Tortura, tratos crueles, inhumanos, degradantes (artículos 178 y 179 del Código Penal y artículo 48, numeral 9, de la Ley 734 de 2002).
- Detención arbitraria (artículo 174 del Código Penal y artículo 48, numeral 14, de la Ley 734 de 2002, numeral 1, artículo 34 de la Ley 1015 de 2006).
- Abuso de autoridad (artículo 416 del Código Penal y artículo 48, numeral 1 de la Ley 734 de 2002, numeral 9, artículo 34 de la Ley 1015 de 2006).
- Omisión de socorro (artículo 131 del Código Penal y artículo 48, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, numeral 9, artículo 34 de la Ley 1015 de 2006).
- Delitos contra la vida e integridad personal (Libro II, Título I, del Código Penal y artículo 48, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, numeral 9 y 18, artículo 34 de la Ley 1015 de 2006).
- Delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales (Título IV, Capítulo I, del Código Penal y artículo 48, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, numeral 9, artículo 34 de la Ley 1015 de 2006).

¿QUÉ PUEDO HACER SI SE PRESENTA ABUSO POLICIAL EN LA MOVILIZACIÓN PÚBLICA Y PACÍFICA?

- Documentar en video.
- Remitir las quejas por vulneraciones a los derechos humanos en el marco de la protesta social al correo quejasprotestasocial@defensoria.gov.co.

- Denunciar penalmente a través de los canales dispuestos por la Fiscalía General de la Nación para tal fin y disciplinariamente a través de los diferentes canales dispuestos por la Procuraduría General de la Nación para la recepción de quejas en esa área, entre los que se encuentran: Página web www.procuraduria.gov.co; el correo electrónico quejas@procuraduria.gov.co; centro de atención al público ubicado en la carrera 5 # 15-80 de la ciudad de Bogotá; envío de la queja a través de los servicios de correspondencia física como 7/42, Servientrega, Deprisa, entre otros, a la carrera 5 # 15-80 de la ciudad de Bogotá.
 - Acudir a la Defensoría del Pueblo quien tiene a su disposición defensores públicos en unidades de reacción inmediata para atender las detenciones, si se llegaren a presentar, con fines de protección o judicialización en el marco de la protesta social. Así mismo, hay designación de defensores públicos para representación judicial de víctimas, mediante canales expeditos para ello y de acuerdo con las peticiones realizadas en tal sentido, sin que sea necesario el estudio de imposibilidad económica o social.
- Deben implementarse procedimientos que verifiquen la legalidad y/o proporcionalidad en el uso de la fuerza letal ejercida por agentes estatales, así como de las órdenes de la cadena de mando relacionadas con el hecho. En efecto, una vez que se tenga conocimiento de que los agentes de seguridad hicieron uso de armas letales o no letales, causando daños a la vida e integridad de las personas, deberá iniciarse inmediatamente y dentro de un plazo que no supere los seis (6) meses contados a partir del suceso, al margen de las investigaciones a que haya lugar, la obligación de proveer una explicación pública satisfactoria y convincente de lo sucedido y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, mediante elementos probatorios adecuados. Tal procedimiento será acompañado por redes de veeduría ciudadana, mandatarios regionales, locales y órganos de control⁶.

¿PUEDE LA FUERZA PÚBLICA UTILIZAR LAS ESCOPETAS CALIBRE 12?

El fallo de segunda instancia de la Corte Suprema de Justicia ordenó suspender su uso:

Como en el presente asunto se evidenció un uso inadecuado de las “*escopetas calibre 12*”, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, el ESMAD y cualquier institución que efectuó [sic] “*actividades de policía*”, suspenda su uso hasta tanto el *a quo constitucional*, previa verificación exhaustiva, constata la existencia de garantías para la reutilización responsable y mesurada de dicho instrumento.

Cada mes, contado a partir de la notificación de esta sentencia, el estrado de primer grado remitirá un informe a esta Sala del cumplimiento de las disposiciones aquí adoptadas y, de cualquier manera, cuando se considere necesario, la Corte asumirá la competencia para exigir el obedecimiento de lo aquí ordenado⁷.

¿EN QUÉ EVENTOS LA POLICÍA NACIONAL PUEDE CONDUCIR A UNA PERSONA A LOS CENTROS DE TRASLADO POR PROTECCIÓN?

El Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana en su artículo 155 establece la posibilidad de traslado por protección en los casos en que la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o peligro y solo si el traslado es el único medio disponible para evitarlo. Esta medida no constituye una sanción y se debe proveer a la persona trasladada de todas las garantías necesarias y en todo momento para asegurar su debido proceso⁸. El traslado sólo se puede dar en los siguientes casos:

- Cuando deambule en estado de indefensión o de grave alteración del estado de conciencia por aspectos de orden mental o bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas.

⁷ Corte Suprema de Justicia, Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02 139.

⁸ Corte Constitucional, Sentencia C-281 de 2017.

- Cuando esté involucrado en riña o presente comportamientos agresivos o temerarios, realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad o la de terceros, o esté en peligro de ser agredido.
- La autoridad de Policía debe entregar a la persona a un allegado o pariente que asuma la protección; en ausencia de estas personas se trasladará a un centro asistencial de salud u hospital o a un lugar de protección especialmente destinado para tal fin, o a su domicilio. Los lugares destinados para el traslado por protección deben cumplir con su finalidad exclusivamente protectora y no sancionatoria, y no corresponden a las cárceles ni los lugares destinados para la privación de la libertad, como tampoco a los Comandos de Atención Inmediata (CAI) ni a las Estaciones de Policía. La privación de la libertad no podrá ser mayor a doce (12) horas y, en todo caso, deberá cesar una vez se cumplan los requisitos para que la Policía entregue a la persona trasladada por protección o hayan cesado las razones o causas por las que la persona había sido trasladada, lo anterior atendiendo a lo manifestado por la Corte Constitucional en la Sentencia C-720 de 2007.
- Las normas que regulan el traslado por protección no admiten interpretación por ser normas claras y no facultan a la Policía Nacional para retener a una persona trasladada por protección hasta por 12 horas si previamente se han cumplido los requisitos para que sea entregada en las condiciones previstas por la ley.

En los eventos en que antes, durante o después de la protesta o manifestación pública resulten personas conducidas por la Policía Nacional a los centros de traslado por protección, dicha institución deberá informar en tiempo real al Ministerio Público el nombre completo y documento de identidad de cada una de las personas retenidas, nombre completo e identificación del servidor público que realizó el procedimiento de retención, lugar y hora exacta de la retención, motivos por los que se efectuó y lugar a donde serán conducidas cada una de las personas retenidas. La Policía Nacional deberá garantizar al Ministerio Público, en todo momento, el pleno acceso a los lugares de retención, así como a los actos y procedimientos de identificación y traslado.

Ahora bien, si no se trata de traslado por protección, la autoridad solo puede capturar en casos de flagrancia y por orden escrita de autoridad judicial competente.

¿CUÁLES SON LAS OBLIGACIONES DE LA POLICÍA NACIONAL FRENTE A LA PERSONA TRASLADADA?

La persona trasladada tiene derecho a:

- Solicitar la presencia de un representante del Ministerio Público.
- Que se le permita hacer una llamada para comunicar su traslado, motivo y sitio. Si se niega a informar a otra persona o no es factible hacerlo, la Policía Nacional enviará el respectivo informe al Ministerio Público, esto en virtud de lo establecido en el parágrafo 4 del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016.
- La Policía Nacional deberá elaborar un informe escrito en el que conste nombre, documento de identificación, lugar y hora del procedimiento, funcionario que lo practica, lugar a donde la persona está siendo trasladada y el motivo de su traslado, nombre del allegado o a quien la persona trasladada informa para ser asistido; adicionalmente, en todo momento garantizará una fluida comunicación y transparencia en la información pública a la comunidad (parágrafo 3 del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016).
- La Policía Nacional deberá informar al superior jerárquico de la unidad policial a la que pertenece y entregar copia de dicho informe al sujeto de la medida (parágrafo 3 del artículo 155 de la Ley 1801 de 2016).

No sobra mencionar que una obligación/derecho relativo a la persona trasladada, es que no puede ser objeto de ningún trato que vulnere sus derechos. Si la persona es capturada o aprehendida por la presunta comisión de un delito, se le deben leer sus derechos, informar los cargos en su contra, poner a disposición de la Fiscalía General de la Nación de manera inmediata y al juez dentro de las 36 horas; asimismo, tendrá derecho a un abogado, a hacer una llamada para avisar y a ser tratado con respeto y de manera acorde con la dignidad humana.

DESARROLLO DE ACTIVIDADES DE LA PGN Y LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL MARCO DE LA MOVILIZACIÓN O PROTESTA SOCIAL (ANTES, DURANTE Y DESPUÉS)

¿POR QUÉ LA PGN Y LA DEFENSORÍA ACOMPAÑAN LA MOVILIZACIÓN SOCIAL?

Con el propósito de generar escenarios de cohesión y participación social en el país, resulta de vital importancia el acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo en la garantía del ejercicio legítimo del derecho a la manifestación pacífica, establecido en el artículo 37 de la Constitución Política, antes, durante y después de la misma.

Por tal motivo, la Procuraduría General de la Nación desde sus tres ejes misionales, preventivos, de intervención y disciplinarios, según sea el caso, acompañará de forma inmediata las manifestaciones convocadas por la ciudadanía que, según el modelo de Estado social y democrático de derecho, permite su materialización.

Este acompañamiento se realiza con el objetivo de tener una respuesta oportuna y garante de derechos, activando las acciones en materia preventiva, disciplinaria o de intervención judicial, si las circunstancias de los hechos así lo demandaren.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha diseñado planes de fácil acceso con el fin de acompañar a los ciudadanos y ciudadanas antes, durante y después de la protesta y, de ser necesario, brindar la asesoría jurídica, incluso en instancias internacionales, cuando hubiere lugar.

Para tales efectos, dentro del marco de la movilización social, la Defensoría ha venido estableciendo unas rutas prioritarias de fácil acceso para el acompañamiento y la asesoría jurídica de las personas que resulten afectadas en actos de protestas.

A. LAS ACTUACIONES DE LA PGN EN EL DESARROLLO DE LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS

21

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL DIÁLOGO SOCIAL EN LA PGN?

Para la PGN, el diálogo es un valor que busca la transformación de conflictos de forma pacífica y por ello atraviesa sus funciones misionales, acciones y prácticas que desarrolla como entidad rectora del Ministerio Público. Construir confianza, mejorar las relaciones sociales y avanzar en la consolidación de los principios democráticos de la Constitución Política de 1991 hacen parte de la finalidad del diálogo, tal y como se entiende en la presente guía.

Por esto, el momento anterior a la protesta es fundamental, pues es allí donde el conflicto subyacente se hace latente o se manifiesta a través de diferentes medios, probablemente públicos, y es posible que evolucione a movilización y/o protesta social. Una vez se priorizan los conflictos identificados, se disponen ejercicios de diálogo dependiendo de su ubicación geográfica (municipal, departamental, regional, nacional), de los sectores y temas que se demandan o solicitan y se prepara al responsable de la PGN que pueda dar elementos y respuesta a las demandas y solicitudes.

El ejercicio de diálogo debe producir resultados concretos para las partes, de manera que la PGN mantenga sus funciones y evite coadministrar. En caso de darse una solución y transformación del conflicto identificado, se seguirá en el monitoreo de los acuerdos alcanzados y ante el escalamiento a la manifestación pública del conflicto, la Procuraduría Delegada para las Entidades Territoriales y Diálogo Social articulará con la Procuraduría Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos aquellos ejercicios que establecen las normas vigentes para el tratamiento de la protesta social.

En los casos de protestas espontáneas, la conversación y el acercamiento con las personas que las ejercen tiene como característica que el diálogo tiende a convertirse en una negociación, dado que los objetivos son conocer las razones de la movilización y cuánto tiempo durará. Posteriormente, debe evaluarse por qué no fue posible identificar la alerta para haber iniciado un proceso

adecuado y se debe involucrar a las entidades responsables de las respuestas.

¿CUÁL ES EL ALCANCE DEL EQUIPO DE DIÁLOGO SOCIAL DE LA PGN?

La PGN, a través de la Procuraduría Delegada para las Entidades Territoriales y Diálogo Social, cuenta con un equipo de diálogo social, encargado de consolidar información que le permita adelantar, bajo la misión preventiva, actuaciones coordinadas y articuladas con sus dependencias del nivel central y territorial en cualquiera de las fases (previa, concomitante y posterior) de los fenómenos mencionados.

Frente a los sucesos que tienen ocurrencia en los territorios o en el nivel central, se crea un grupo denominado Noticias Diálogo Social, que tiene por objeto poner en conocimiento de los integrantes del equipo los diferentes conflictos que tienen lugar en el marco de las movilizaciones y la protesta social. Asimismo, al equipo de diálogo social llega información que proviene de diferentes fuentes y sobre las cuales debe adelantar actuaciones en el marco de sus competencias institucionales, de acuerdo con las funciones asignadas por la Resolución 242 de 2019.

¿CUÁL ES LA ESTRATEGIA DE DIÁLOGO SOCIAL DE LA PGN?

En atención a la Sentencia STC7641-2020 proferida por la CSJ y a las órdenes impartidas al Ministerio Público, específicamente a la PGN, en lo que respecta a la fase previa de la movilización social, se precisarán las acciones que desde la órbita del control preventivo se consideran necesarias para vigilar la garantía de los derechos a la vida, integridad personal, libertad personal, seguridad, reunión, asociación y libertad de expresión.

La estrategia se encuentra orientada en dos escenarios de actuación preventiva que se denominarán estrategia de diálogo compartido, expresiones sociales e instituciones y estrategia de registro y reporte territorial de movilizaciones sociales.

El primero de ellos atenderá la necesidad de vigilar las prerrogativas mínimas que deben ser tenidas en cuenta al momento de las movilizaciones sociales y tendrá como objetivo la garantía de los derechos de reunión, asociación, libertad de expresión, participación, por grupos poblacionales en atención a su protección reforzada (pueblos étnicos, Niños, Niñas y Adolescentes, etcétera) y la disrupción entre derechos.

La base de esta estrategia se encuentra en la identificación de las disposiciones normativas vigentes para la regulación de este derecho, tales como las leyes 1453 de 2011 y 1801 de 2016 y la Resolución 1190 de 2018.

Como primer paso de actuación encontramos, luego de experiencias previas en diferentes movilizaciones sociales, la necesidad de articular actuaciones con las instituciones del ente territorial y las expresiones sociales. Espacios como la mesa de seguimiento al respeto y la garantía de la protesta pacífica y de los derechos de quienes no participan en ella, el Puesto de Mando Unificado (PMU) y la Comisión de Verificación de la Sociedad Civil serán espacios en los que se evidencie la necesidad de contar con un trabajo previo, que se articule con las instancias en las que se desarrolle la movilización social y los hechos posteriores a esta.

El segundo paso de esta estrategia está orientado a articular la preidentificación de instrumentos que regulan la movilización social y la posterior participación en espacios institucionales o aquellos creados por la sociedad civil para abordar la fase previa de las movilizaciones sociales. Tendrá la designación de un funcionario encargado de contemplar los pasos y formular las recomendaciones en las instancias mencionadas. Es preciso aclarar que desde el nivel territorial la designación de este funcionario la hará el procurador regional o provincial de la jurisdicción en la que se despliegue la movilización social.

La estrategia de registro y reporte territorial de movilizaciones sociales se encuentra orientada a documentar de forma previa las posibles movilizaciones sociales como consecuencia de diferentes motivos. Es una estrategia que permitirá adelantar el registro de situaciones en el nivel nacional y territorial y de esta forma identificar las expresiones sociales que las adelantan y sus moti-

vaciones, con el fin de coordinar y articular las actuaciones de la PGN para su protección.

Con el propósito de adelantar una labor articulada y consolidar una estrategia de actuación frente a la información mencionada y la proveniente de otras fuentes, se diseñará una base de datos de movilizaciones sociales y protesta social de la PGN, que dé cuenta de los sucesos que ocurren en los territorios y en el nivel central. La base permitirá prever situaciones y establecer responsabilidades de atención temprana al interior de la entidad, luego de la asignación de macrorregiones que agrupen a las procuradurías regionales y provinciales a los integrantes del grupo de diálogo social. Este, a su vez, coordinará con el funcionario encargado del departamento que corresponda, las acciones orientadas a gestionar o transformar el conflicto y dejará un registro de actuaciones institucionales que construya la memoria histórica en materia de diálogo social.

Para efectos administrativos y en atención al contenido de la noticia o información, estos asuntos deben ser reportados en el Sistema de Información Misional (SIM), bajo la denominación establecida por este: asunto abreviado, ordinario o caso preventivo.

Asimismo, el asunto no solo debe ser registrado en la base de datos, sino que debe contar con un registro de actuaciones adelantadas desde el nivel central o territorial que dé cuenta de la trazabilidad de este desde su apertura hasta su cierre.

Para adelantar la estrategia mencionada es indispensable contar con la participación de los procuradores regionales y provinciales del país, con el fin de alimentar la base de datos de acuerdo con sus categorías y de esta forma poder construir un reporte de actuaciones trimestral o semestral.

Es preciso aclarar que las categorías utilizadas para la sistematización y análisis de la información se ajustarán a la órbita de competencias en materia de prevención que despliega la PGN en el territorio y en el nivel central. Se adicionarán a las categorías las actuaciones que desde el nivel central y territorial se adelanten para gestionar o transformar los conflictos.

De acuerdo con la base de datos de luchas sociales del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), se entenderá que los movimientos sociales son:

Acciones sociales colectivas con cierta permanencia, orientados a enfrentar injusticias, desigualdades o exclusiones que no se limitan a expresar resistencia, sino que hacen propuestas en contextos temporales determinados.

Mientras que la protesta o lucha social la entenderemos como:

El conjunto de acciones sociales colectivas de más de diez personas que expresan intencionalmente demandas o que presionan soluciones ante el Estado en sus diversos niveles, entidades privadas o individuos, para enfrentar injusticias, exclusiones o desigualdades.

Frente a estas últimas acciones, y con el fin de ubicar los hechos o sucesos que se presenten en los territorios dentro de esta categoría, diremos que las luchas o protestas sociales tienen tres criterios que permiten identificarlas: el primero hace referencia a que enfrenten el problema del poder, no solo del Estado, también de la sociedad civil; el segundo se refiere a que deben ser colectivas y sociales, expresadas frente a otros y orientadas a afectar su conducta y el tercero que sean presenciales o en espacios públicos.

De acuerdo con lo anterior se sugieren como categorías de la base de datos de movilizaciones sociales y protestas sociales de la Procuraduría General de la Nación las siguientes:

1. **Registro temporal de la movilización o protesta:** Permite establecer la fecha y duración de la acción colectiva.
2. **Registro espacial de la movilización o protesta:** Permite establecer el lugar de ocurrencia de los hechos.
3. **Cobertura territorial de la movilización social o protesta:**
 - a. Internacional
 - b. Nacional
 - c. Departamental
 - d. Regional
 - e. Subregional
 - f. Municipal

4. **Actores:** Se refiere al qué (existencia de un conflicto social), al quién (identificación pública de los actores) y al para qué (es la modalidad de actor específico al escoger entre varios campos de conflicto) de la acción colectiva.

Dentro de esta categoría se pueden identificar los siguientes actores:

- a. Asalariados
- b. Campesinos
- c. Pobladores urbanos
- d. Estudiantes
- e. Grupos étnicos
- f. Víctimas del conflicto armado
- g. Mujeres
- h. Población LGBT
- i. Trabajadores independientes
- j. Gremios
- k. Reclusos

5. **Modalidad de acción:** Se refiere a la modalidad de la acción social o medio de manifestación y comprende:

- a. Paros o huelgas
- b. Movilizaciones (marchas, mítines y plantones)
- c. Invasiones de tierras rurales, territorios étnicos o de suelos urbanos
- d. Tomas de entidades
- e. Bloqueos de vías
- a. Huelgas de hambre
- a. Acciones de resistencia o desobediencia civil

6. **Motivos:** Tiene que ver con las causas primarias que formularon los actores de forma explícita. Esta categoría contempla como motivaciones:

- a. Condiciones de trabajo (salarios, empleo, estabilidad laboral)
- b. Tierra y vivienda
- c. Servicios sociales (educación, salud, atención a grupos vulnerables)
- d. Incumplimiento de leyes y pactos

- e. Derechos humanos
- f. Demandas en torno a autoridades
- g. Políticas públicas
- h. Ambientales
- i. Solidaridad con otros actores en conflicto
- j. Conmemoraciones
- k. Protestas en contra de otras protestas

7 Institución requerida⁹ : Se refiere a los grupos hacia quienes se dirigen las demandas de las movilizaciones o protestas sociales. Dentro de estos se encuentran:

- a. Entidades estatales del nivel nacional, regional y local
- b. Fuerzas armadas regulares
- c. Colectivos o personas pertenecientes a la sociedad civil

8 Competencia territorial de la PGN: Atiende a la definición del competente para adelantar actuaciones en el nivel territorial y central:

- a. Procuraduría regional competente
- b. Procuraduría provincial competente
- c. Procuraduría delegada enlace competente
- d. Procuraduría delegada que conozca el asunto
- e. Funcionario Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial PDET asignado al departamento o región

9 Actuaciones adelantadas por la PGN: Alude a las actuaciones previas o concomitantes a la ocurrencia de los hechos, adelantadas por la PGN en materia preventiva, disciplinaria o de intervención, en los siguientes ámbitos:

- a. Control preventivo
- b. Disciplinario
- c. De intervención

⁹ En los casos en que las movilizaciones y protestas sociales se dirijan hacia grupos armados ilegales, se priorizará la acción de la fuerza pública y el restablecimiento del orden, de manera que el diálogo se realice en el marco de la legalidad y bajo la potestad que tiene el Gobierno nacional para desarrollar acciones de diálogo y negociación con estos actores, en el marco de sus competencias.

Registro de actuaciones adelantadas: Hace referencia a las actuaciones adelantadas en el nivel central o territorial desde que se tiene conocimiento del asunto hasta su cierre o culminación.

El alcance de esta estrategia se encuentra orientado a organizar y sistematizar la información allegada a la entidad, con el fin de arrojar un reporte de las actuaciones adelantadas en el contexto de las movilizaciones sociales y la protesta social; a documentar las actuaciones adelantadas por funcionario y por región; a hacer un aporte a la consolidación de las escuelas regionales sobre diálogo social en el marco del proyecto aprobado por Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID); a articular y coordinar las actuaciones en materia de diálogo social de las procuradurías delegadas y las regionales, provinciales y distritales, entre otras.

Finalmente, el espíritu de esta estrategia trabajará bajo la premisa de privilegiar el diálogo en la gestión de cualquier modalidad de protesta sin acudir al recurso de la fuerza durante manifestaciones, ocupaciones o protestas, excepto cuando sea absolutamente necesario. Asimismo, reconocerá el rol fundamental en la promoción e implementación de los derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación involucrados en los contextos de protesta y apoyará el papel de estas instituciones en el seguimiento y en los espacios de vigilancia de las manifestaciones y protestas en la fase previa y concomitante; de igual manera, se implementarán mecanismos para recibir denuncias sobre posibles abusos y violaciones a los derechos humanos en este tipo de contexto. Lo anterior de acuerdo con los parámetros establecidos por la CIDH.

¿QUÉ ACTUACIONES DE VERIFICACIÓN REALIZARÁ LA PGN ANTES DEL DESARROLLO DE LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS?

- En la medida en que las circunstancias de la convocatoria a la movilización lo permitan, la PGN, previo al desarrollo de las movilizaciones ciudadanas, verificará la existencia de un plan de acción (órdenes de servicio) y el alcance del dispositivo dispuesto por la Policía Nacional, con el propósito de que este se

ajuste a la contención y/o restablecimiento del orden y no a la privación de la vida o a agresiones injustificadas.

- Desde el orden nacional y territorial, la PGN exhortará a las autoridades nacionales, departamentales y municipales para que en el marco de sus funciones y competencias, en la medida en que las circunstancias así lo permitan, se abstengan en lo posible de dar órdenes relativas a la participación de las fuerzas militares en el desarrollo del libre ejercicio del derecho de reunirse y a manifestarse pública y pacíficamente, salvo en los casos que se encuentren autorizados por la Constitución y la Ley.
- Recordar a la Policía Nacional que, en cumplimiento de la Ley de transparencia y acceso a la información pública, toda la normativa referente al ejercicio del derecho a la reunión y manifestación pública y pacífica, así como los manuales, protocolos y procedimientos para atenderlas, deben estar publicados en su página web, para garantizar el acceso de cualquier ciudadano a la información.
- Para efectos de lograr una correcta coordinación desde el nivel nacional con el territorial, se activará el Puesto de Mando Unificado (PMU-PGN) del nivel central de la entidad, desde donde se impartirán instrucciones generales a tener en cuenta por los funcionarios de la Procuraduría, haciendo uso de los medios tecnológicos y de comunicación disponibles.
- Las procuradurías delegadas preventivas y de intervención y las territoriales, con funciones en el acompañamiento de las movilizaciones, designarán funcionarios que tendrán funciones de carácter permanente desde su misionalidad, de conformidad con las instrucciones que para el efecto les impartan la Viceprocuraduría, la Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos, la Delegada para Entidades Territoriales y Diálogo Social o sus superiores jerárquicos.

¿EN QUÉ CONSISTE EL ACOMPAÑAMIENTO DE LA PGN EN LA MOVILIZACIÓN PÚBLICA Y PACÍFICA?

- Las procuradurías delegadas con funciones en prevención e intervención y las territoriales informarán a las autoridades competentes el listado de los funcionarios designados por es-

tas para el acompañamiento de las movilizaciones ciudadanas en el territorio nacional.

- La PGN solicitará a la Policía Nacional la relación de comandantes de ESMAD y/o FIDUS, así como la ubicación de cada uno de los escuadrones que acompañarán las movilizaciones ciudadanas en el territorio nacional, para efectos de identificación y atención frente a posibles hechos que se presenten en el desarrollo de la jornada.
- La PGN solicitará a la Policía Nacional acceso directo a su sistema de información en el que se registre la información relacionada con las personas que en el marco de la manifestación pública y pacífica resultaren conducidas a los centros de traslado por protección, capturadas o aprehendidas, con el fin de contar con la información en tiempo real, oportuna y transparente, y de esta forma activar los mecanismos de garantía de derechos que sean oportunos, de acuerdo con las funciones y competencias constitucionales y legales de la PGN.
- La PGN requerirá a la Policía Nacional las actas de verificación de las unidades policiales metropolitanas y departamentos de policía, como parte del protocolo de verificación del personal que podría llegar a intervenir en las movilizaciones. No obstante a lo anterior, los funcionarios de la PGN se abstendrán de participar en actividades de verificación de los elementos o armamento de letalidad reducida de las citadas unidades..
- La PGN solicitará a la sociedad civil evaluar la posibilidad de entregar la relación de líderes y gestores de derechos humanos que representan los colectivos, plataformas, organizaciones de DD. HH. u otros, con el propósito de generar canales comunicacionales frente a posibles hechos o situaciones que se presenten en el desarrollo de la jornada.
- La PGN dispondrá de funcionarios que acompañarán las rutas por donde se desplace la movilización ciudadana, teniendo en cuenta las indicaciones dispuestas en el literal d, artículo 2, del protocolo de intervención previa, concomitante y posterior de la Circular 024 del 22 de noviembre de 2019, expedido por la Procuraduría General de la Nación.
- A través de las procuradurías territoriales, instar a las personerías municipales y distritales a realizar acompañamiento, de confor-

midad con la ley, a todas las manifestaciones públicas y pacíficas que se desarrollen en el respectivo municipio o distrito.

- La PGN dispondrá de funcionarios de la Delegada para la Defensa de los Derechos Humanos y de la Delegada para Entidades Territoriales y Diálogo Social para que participen desde el momento de su instalación en los puestos de mando unificado dispuestos por las autoridades locales y de Policía, donde se hará seguimiento y se informará sobre los hechos de los que se tenga conocimiento en el desarrollo de la jornada de movilización.
- Una vez instaladas, la PGN participará en la instancia de coordinación, control y verificación de garantías de derechos fundamentales, conformadas por Policía Nacional y el Ministerio Público para reaccionar a los hechos y situaciones conocidas por el PMU en desarrollo de la jornada de movilización.
- Se correrá traslado a la Procuraduría Delegada para la Fuerza Pública de todos aquellos hechos que, en desarrollo de la instancia de coordinación, control y verificación de garantías de derechos fundamentales, se hayan puesto en conocimiento y que presuntamente involucren la responsabilidad disciplinaria de servidores públicos.
- En caso de presentarse quejas en contra de servidores públicos en el marco de las movilizaciones ciudadanas o protesta social, o de tenerse conocimiento a través de medios que ameriten credibilidad sobre hechos que puedan ser constitutivos de faltas disciplinarias, se remitirá la información correspondiente al funcionario delegado por la Procuraduría Delegada para la Fuerza Pública y Policía Judicial, quien informará sobre sus actuaciones para efectos de seguimiento y control sobre los mismos.
- La División de Seguridad de la PGN, a solicitud del PMU-PGN que se instale a nivel central, procurará confirmar en tiempo real la veracidad de la información conocida a través de medios masivos de comunicación, redes sociales o cualquier otro medio de difusión, sobre posibles hechos o situaciones presentadas en las movilizaciones ciudadanas.
- Forma parte integral de este protocolo lo dispuesto por la Circular 024 del 22 de noviembre de 2019, que trata de las instrucciones para el acompañamiento a las movilizaciones de ciudadanos en el territorio nacional, con el fin de ejercer la

vigilancia y control, de acuerdo con las funciones preventivas de la entidad.

LA PGN EN LA ETAPA POSTERIOR A LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS

¿CÓMO PUEDO PEDIR INTERVENCIÓN DE LA PROCURADURÍA DELEGADA PARA EL MINISTERIO PÚBLICO EN ASUNTOS PENALES?

Una vez recibida la solicitud de intervención, se remitirá a las respectivas coordinaciones de procuradurías judiciales penales en cada departamento para que se adelante la actuación que corresponda y se informará al solicitante y a esta delegada a través de una matriz de seguimiento que se creará para el caso.

¿A DÓNDE PUEDO ENVIAR LA SOLICITUD?

Página web www.procuraduria.gov.co; el correo electrónico quejas@procuraduria.gov.co; centro de atención al público ubicado en la carrera 5 # 15-80 de la ciudad de Bogotá; envío de la queja a través de los servicios de correspondencia física como 7/42, Servientrega, Deprisa, entre otros, a la carrera 5 # 15-80 de la ciudad de Bogotá.

¿QUÉ PUEDO ESPERAR DE LA PROCURADURÍA DELEGADA PARA EL MINISTERIO PÚBLICO EN ASUNTOS PENALES?

La Procuraduría ejerce la vigilancia y el control de las actuaciones de las autoridades y actúa bajo los siguientes enfoques:

- Enfoque de derechos: promueve el respeto y la garantía de todos los derechos humanos para todas las personas y en todo momento.
- Enfoque preventivo: actúa para evitar o minimizar riesgos excepcionales o daños a personas.
- Enfoque de efectividad: remueve obstáculos para garantizar el derecho fundamental de acceso a la justicia.

- Enfoque diferencial: atiende de manera especial las necesidades de personas en situación de debilidad manifiesta.
- Enfoque pro mujeres: tiene en cuenta los sesgos y discriminaciones históricas que ha padecido este grupo poblacional.
- Enfoque territorial: interviene de conformidad con el contexto del territorio.

¿CÓMO ACTÚA EL MINISTERIO PÚBLICO PARA ASUNTOS PENALES?

Una de las funciones de la Procuraduría es intervenir en las actuaciones policivas y judiciales para garantizar el debido proceso y el respeto de los derechos fundamentales de las personas. El fin del proceso penal es el esclarecimiento de los hechos para obtener la verdad sobre lo sucedido, justicia para sancionar a quienes infringieron la ley y reparación de los perjuicios y daños ocasionados con el delito. El Ministerio Público actúa tanto en las violaciones de derechos humanos cometidas por agentes del Estado como en las investigaciones que se abran en contra de los manifestantes o ciudadanos.

Las coordinaciones judiciales penales de cada departamento serán las encargadas de realizar la vigilancia especial de los procedimientos policivos y judiciales y deben velar por que las investigaciones sean exhaustivas, efectivas e independientes en relación con casos de presunto uso excesivo de la fuerza por parte de la autoridad.

El Puesto de Mando Unificado (PMU) y la Mesa de Coordinación, Control y Verificación de Garantías de Derechos Fundamentales¹⁰ que se encuentren articulando el seguimiento y la toma de decisiones para garantizar la protesta pacífica deben enviar a las coordinaciones de los procuradores judiciales penales la lista de personas lesionadas, trasladadas, capturadas y sitios en donde se encuentran.

¹⁰ Creada en el marco del cumplimiento de lo ordenado (numeral 6) por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, STC 7641 del 16 de septiembre de 2020.

La coordinación a su vez enviará un informe a la Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales, con el fin de determinar la constitución de agencias especiales o de vigilancia.

B. LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL MOMENTO PREVIO A LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS

¿CUÁL ES LA ESTRATEGIA DE LA DEFENSORÍA PARA EL ACOMPAÑAMIENTO CIUDADANO EN LOS MOMENTOS PREVIOS A LA MANIFESTACIÓN PACÍFICA?

La Defensoría del Pueblo en el momento anterior a la protesta dispondrá de equipos en terreno para identificar a las personas organizadoras de las marchas, conocer el apoyo que requieran y cumplir un papel de mediación entre autoridades y manifestantes, previamente convocados.

En cumplimiento de las órdenes impartidas por la Sentencia STC7641-2020, la Defensoría adelantará mesas de trabajo con distintos actores involucrados en escenarios de protesta social, entre estos, organizaciones sociales, plataformas de derechos humanos, fuerza pública, comerciantes, iglesias y académicos.

¿CUÁL ES LA IMPORTANCIA DE LA RESOLUCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO N.º 073 DEL 28 DE ABRIL DE 2020?

La Defensoría de Pueblo, de manera autónoma y ciñéndose a sus competencias constitucionales y legales, mediante la Resolución 073 de 2020¹¹ estableció un protocolo interno de atención a la protesta social, con el fin de atender y acompañar a los ciudadanos antes, durante y después de la movilización pacífica.

El protocolo imparte directrices a los funcionarios de la Defensoría con pautas de cómo realizar el acompañamiento a las protestas, desde la premisa de la independencia y tendiente a la protección y

¹¹ Por la cual se adoptan las directrices para la dinamización del diálogo social, la prevención y mediación de conflictividades sociales en los territorios y la protección de los derechos a la libertad de expresión, movilización y protesta social pacífica.

garantía del derecho a la protesta pacífica de los ciudadanos y de los derechos de las personas no participantes en estas actividades.

- De acuerdo con lo establecido en la resolución mencionada, la Defensoría desarrolla las siguientes acciones:
- Solicita a los defensores públicos estar dispuestos para garantizar el derecho a la defensa y el debido proceso de quienes lo requieran. Esta petición se hace a través de las defensorías regionales.
- Desde el nivel nacional y regional se remiten oficios a los comandantes de policía, secretarías de salud y gobierno o interior, para que garanticen los derechos de los manifestantes y de quienes no participan de estas jornadas.
- Se realizan reuniones previas de coordinación y diálogo entre los diferentes actores (convocantes, fuerza pública y otras autoridades) y se brindan charlas sobre derechos humanos a los miembros de la fuerza pública encargados de la seguridad en la manifestación.
- La entidad realiza acompañamiento al proceso de evaluación de protocolos policiales a la luz de los estándares internacionales para la protección y salvaguarda de los derechos humanos.
- Las quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo, relacionadas con la protesta social, son remitidas a las autoridades competentes según el caso (Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación y Fiscalía General de la Nación); además, son registradas en el sistema de información institucional Vision Web ATQ, desde el cual se hace seguimiento a las gestiones adelantadas.
- Se establecen parámetros para la participación como ministerio público en los diferentes puestos de mando unificado y otras reuniones de coordinación institucional.
- En los escenarios en que la protesta escala a alteraciones del orden público o confrontaciones con la fuerza pública, los equipos que acompañan las manifestaciones realizan acciones de mediación entre manifestantes y fuerza pública, visitas para la verificación de la situación de derechos humanos en los centros de traslado por protección, estaciones de policía, los CAI y en los centros de salud y hospitales.

- Realiza tareas de tipo humanitario para que se permita la libre movilidad de ambulancias, evacuación de personas lesionadas y contacto con familiares de personas conducidas a los centros de traslado de protección.

C. LAS ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN EL DESARROLLO DE LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS

¿EN QUÉ CONSISTE EL ACOMPAÑAMIENTO DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN LA MOVILIZACIÓN PÚBLICA Y PACÍFICA?

La Defensoría del Pueblo realiza las siguientes labores:

- Interlocución con las personas organizadoras de las marchas.
- Presencia de equipos en terreno de la Defensoría del Pueblo que acompañarán las manifestaciones, los cuales estarán compuestos por:
 - Funcionarios de la entidad.
 - Defensores públicos en las diferentes unidades de reacción inmediata, para atender las detenciones con fines de protección o judicialización generadas en el marco de la protesta social.
 - Funcionarios que harán presencia en los puestos de mando unificado.
 - Funcionarios que se encargarán de consolidar la información recibida.
 - Coordinación entre defensorías regionales, direcciones y defensorías delegadas competentes, teniendo en cuenta la población afectada.
- Recepción de quejas:

Mientras se desarrolla la marcha o protesta, la Defensoría del Pueblo cuenta con servidores disponibles para recibir las quejas por la vulneración de los derechos humanos que se presenten en el marco de aquella.

- Representación judicial y derecho a la defensa:

En el marco de la protesta social, la defensoría pública presta el servicio de acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad y dentro del debido proceso propio del Estado social y democrático de derecho, con respeto por los derechos y garantías sustanciales y procesales y de los derechos humanos, a todas las personas que requieran del servicio, así:

- Las defensorías del pueblo regionales, de acuerdo con la necesidad y la cobertura, asignan un número de defensores públicos de turno en las unidades de reacción inmediata de la Fiscalía General de la Nación (URI) o en los centros de servicios judiciales dispuestos por el Consejo Superior de la Judicatura para proveer la representación judicial a los ciudadanos capturados como presuntos autores o partícipes de conductas punibles, ejerciendo su defensa técnica ante los fiscales de esas unidades y ante los jueces constitucionales de garantías.
- Asimismo, se asignan defensores públicos para la representación judicial de víctimas, disponiendo de canales expeditos para ello y de acuerdo con las peticiones realizadas en tal sentido, sin que sea necesario el estudio de imposibilidad económica o social.

¿CÓMO ES EL PROCESO PARA ACCEDER A LOS SERVICIOS DE DEFENSORÍA PÚBLICA?

- Cuando la solicitud del servicio sea en línea, es decir, a través de la página institucional, se direcciona teniendo en cuenta el servicio solicitado:
- Cuando el servicio es penal, para procesados o víctimas, se remite a la defensoría regional pertinente, para el reparto y la prestación del servicio.
- Cuando se trata de solicitudes relacionadas con las áreas de derecho administrativo, laboral o civil familia se dirige al Centro de Atención Ciudadana (CAC) o a la defensoría regional competente, para la correspondiente asignación de defensor público.

- Si las solicitudes provienen de organizaciones sociales, estas son dirigidas por el grupo de transparencia ciudadana a la Dirección Nacional de Defensoría Pública.



Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

D. LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN LA ETAPA POSTERIOR A LAS MOVILIZACIONES CIUDADANAS

¿CÓMO PUEDO ACCEDER A LOS SERVICIOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO COMO CIUDADANO AFECTADO EN PROTESTAS?

El acceso a los servicios de la Defensoría del Pueblo puede ser:

- Presencial
- Telefónico
- A través de formulario web
- Por correo electrónico

En relación con las quejas que se presenten de manera presencial o telefónica, los datos de contacto se pueden obtener a través del enlace <https://www.defensoria.gov.co/es/public/institucional/116/Directorio-de-Depedencias.htm>

¿CUÁL ES EL TRÁMITE DE UNA QUEJA PRESENTADA ANTE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO?

La Defensoría del Pueblo consolidará las quejas recibidas por posibles vulneraciones a los derechos humanos, las clasificará, realizará el análisis respectivo y les dará trámite a las entidades competentes. En este sentido:

- Las quejas serán recibidas en terreno por los funcionarios que acompañen las movilizaciones o protestas ciudadanas.
- Se establecerá un canal único de comunicación en el que se centralizarán las quejas recibidas.
- Respecto de las quejas que se refieran a graves violaciones de derechos humanos, se remitirán de manera inmediata a la autoridad competente, con el fin de buscar la superación de los hechos que amenacen la protesta social.

Las quejas tramitadas por la Defensoría del Pueblo relacionadas con protesta social son remitidas a las autoridades competentes, según el caso (Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación y Fiscalía General de la Nación); además, son registradas en el

sistema de información institucional Vision Web Atención y Trámite de Quejas, desde el cual se hace seguimiento a las gestiones adelantadas.

¿CUÁL ES LA RUTA DE UNA QUEJA EN EL MARCO DE LA PROTESTA?

La recepción de quejas se podrá realizar a través de la página web de la Defensoría, así:

1. El ciudadano diligencia un formato único de recepción de peticiones que es recibido por el grupo de gestión documental.
2. De acuerdo con el tema que desarrolle la petición, esta es enviada a la dependencia competente para ser tramitada por alguna de las defensorías regionales, la Dirección o la Defensoría Delegada que tenga dentro de sus funciones la materia objeto de la solicitud.



Cuando se trate de quejas por vulneraciones a los derechos humanos dentro del marco de la protesta social, esta institución nacional de derechos humanos ha dispuesto el siguiente correo electrónico: quejasprotestasocial@defensoria.gov.co. Este correo es atendido por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, área que adelantará las gestiones pertinentes.

Finalmente, se establecerá un canal de información que reporte a la ciudadanía el número de quejas que fueron recibidas y se articularán las diferentes entidades que componen el Ministerio Público para realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación de las mismas. De igual manera se acompañarán las mesas derivadas de las movi-

lizaciones y se tendrá una interlocución permanente con las autoridades competentes y las plataformas de derechos humanos.

¿QUÉ SON LAS JORNADAS DE ATENCIÓN DESCENTRALIZADAS?

Con el fin de acercar los servicios de la entidad al ciudadano, la Defensoría del Pueblo adelanta jornadas de atención descentralizadas. Por ejemplo, el 15 de octubre de 2020 la entidad realizó una jornada de atención liderada por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas con el apoyo de la Dirección Nacional de Defensoría Pública y la Regional Bogotá, cuyo objetivo fue atender las quejas de los ciudadanos afectados por presuntos abusos policiales suscitados dentro de la protesta social del 9 al 11 de septiembre de 2020.

El objetivo de las jornadas es brindar atención y orientación, recibir y tramitar quejas de las personas que hayan resultado afectadas en el marco de las protestas sociales.

Además del trámite de las quejas por afectaciones a los derechos humanos en contextos de protesta, la Defensoría brinda orientación a la familia y al directo afectado en las rutas para el acceso a la justicia, así como en los casos donde se lleguen a presentar amenazas a las víctimas o a sus familiares y gestiona la activación de la ruta de protección.

¿QUÉ APOYO JURÍDICO BRINDA LA DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES?

La Defensoría Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales tiene a disposición de la ciudadanía los siguientes canales de atención:

- Solicitud de selección de tutelas ante la Corte Constitucional, que se presenten en el marco de la protesta.
- Solicitud de intervención de tutelas que se presenten en el marco de la protesta.
- Solicitud de medidas cautelares ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), como medida preventi-

va ante la inminente vulneración o situación de riesgo de los derechos humanos (Defensoría del Pueblo, *Resolución 132 de 2018*).

Bibliografía

43

Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP. (3 de diciembre de 2020). Base de datos de luchas sociales. <https://www.cinep.org.co/Home2/servicios/sistema-de-informacion-general-sig/base-de-datos-de-luchas-sociales.html>

Consejo Superior de la Judicatura. (11 de abril de 2020). *Circular PCSJA20-11532*. (2020, 11 de septiembre) http://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11532.pdf

Consejo Superior de la Judicatura. (31 de marzo de 2020). *Circular PCSJC20-11*. http://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJC20-11.pdf

Consejo Superior de la Judicatura. (5 de junio de 2020). *Circular PCSJA20-11567*. (2020, 11 de septiembre) http://actosadministrativos.ramajudicial.gov.co/GetFile.ashx?url=%7e%2fApp_Data%2fUpload%2fPCSJA20-11567.pdf

Consejo Superior de la Judicatura. (5 de mayo de 2020). *Circular DEAJC20-35*. (2020, 11 de septiembre) <https://www.ramajudicial.gov.co/documents/34644201/35777437/DEAJC20-35+URH+Protocolo+de+acceso+a+sedes+-+Medidas+complementarias+para+prevenci%C3%B3n+del+contagio+del+COVID-19+en+los+servidores+judiciales%2C%20contratistas+de+prestaci%C3%B3n+de+servicios+y+judicantes..pdf/0fba220a-054c-49cc-8d4d-9a8ff71e21e3>

Directivos de Responsabilidad Social (Dirse). (8 de abril de 2020). ¿Qué aplicación o plataforma elegir para videoconferencias y reuniones online? <http://www.dirse.es/aplicacion-plataforma-elegir-videoconferencias-reuniones-online/>

Normativa

Alcaldía Mayor de Bogotá. *Decreto 563 de 2015. Por medio del cual se adopta el Protocolo de Actuación para Las Movilizaciones Sociales en Bogotá: Por El Derecho a la Movilización y la Protesta Pacífica.* <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=64324>

Congreso de la República de Colombia. *Ley 1709 de 2014. Por medio de la cual se reforman algunos artículos de la Ley 65 de 1993, de la Ley 599 de 2000, de la Ley 55 de 1985 y se dictan otras disposiciones.* D. O.: 49 039 (20 de enero de 2014). Consultado el 11 de septiembre de 2020 <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1686959>

Congreso de la República de Colombia. *Ley 270 de 1996. Ley estatutaria de la Administración de Justicia.* D. O.: 42 745 (7 de marzo de 1996). Consultado el 11 de septiembre de 2020 <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1657238>

Congreso de la República de Colombia. *Ley 65 de 1993. Por la cual se expide el Código Penitenciario y Carcelario.* D. O.: 40 999 (20 de agosto de 1993). Consultado el 11 de septiembre de 2020 <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1617070#:~:text=Toda%20persona%20es%20libre.,previamente%20definido%20en%20la%20ley>

Congreso de la República de Colombia. *Ley 90 de 2004. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal.* D. O.: 45 658 (25 de julio de 2005). Consultado el 11 de septiembre de 2020 <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1670249>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-204 de 2019.* Expediente: D-11973. M. P.: Alejandro Linares Cantillo (15 de mayo de 2019). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-204-19.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-281 de 2017.* Expediente D-11670. M. P.: AQUILES ARRIETA GÓMEZ (3 de mayo de 2017). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-281-17.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-435 de 2013*. Expediente D-9434. M. P.: Mauricio González Cuervo. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/C-435-13.htm>

Corte Constitucional de Colombia. *Sentencia C-742 de 2012*. Expediente D-8991. M. P.: María Victoria Calle Correa (26 de septiembre de 2012). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-742-12.htm>

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. *STC7641-2020, Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02 139* (Aprobado en sesión virtual de dieciséis de septiembre de dos mil veinte). M. P.: Luis Armando Tolosa Villabona.

Corte Suprema de Justicia. *Sentencia STC 7641 de 2020, Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02 139*. M. P.: Luis Armando Tolosa Villabona (22 de septiembre del 2020). <https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2020/10/14/derecho-a-la-manifestacion-pacifica-y-publica-los-actos-desafiantes-en-el-marco-de-una-protesta/>

Defensoría del Pueblo de Colombia. *Resolución 073 de 2020. Por la cual se adoptan las directrices para la dinamización del diálogo social, la prevención y mediación de conflictividades sociales en los territorios, y la protección de los derechos a la libertad de expresión, movilización y protesta social pacífica.*

Gobierno Nacional & FARC-EP. (12 de noviembre de 2016). *Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera*. Consultado en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores: https://www.cancilleria.gov.co/sites/default/files/Fotos2016/12.11_1.2016nuevoacuerdofinal.pdf

Ministerio del Interior. *Resolución 1190 de 2018: Por el cual se adopta el "Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre de circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica"*. <https://abriaquiantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/abriaquiantioquia/content/fi->

[les/000063/3110_resolucion-1190--adopcion-protocolo-protesta-paciifica.pdf](https://www.policia.gov.co/sites/default/files/resolucion-02903-uso-fuerza-empleo-armas.pdf)

Policía Nacional de Colombia. *Resolución 02903 de 2017*. Por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional. <https://www.policia.gov.co/sites/default/files/resolucion-02903-uso-fuerza-empleo-armas.pdf>

Policía Nacional de Colombia. *Resolución 03002 de 2017*. Por la cual se expide el Manual para el servicio en manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional. https://www.policia.gov.co/sites/default/files/resolucion_03002_1.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (17 de marzo de 2020). *Decreto 417 de 2020. Por el cual se declara un Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio Nacional*. Consultado el 11 de septiembre de 2020 <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

Presidencia de la República de Colombia. (28 de marzo de 2020). *Decreto 491 de 2020. Por el cual se adoptan medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas y los particulares que cumplan funciones públicas y se toman medidas para la protección laboral y de los contratistas de prestación de servicios de las entidades públicas, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*. Consultado el 11 de septiembre de 2020 (<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/Decreto-491-28-marzo-2020.pdf>)

Presidencia de la República de Colombia. (4 de junio de 2020). *Decreto Legislativo 806 de 2020. Por el cual se adoptan medidas para implementar las tecnologías de la información y las comunicaciones en las actuaciones judiciales, agilizar los procesos judiciales y flexibilizar la atención a los usuarios del servicio de justicia, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*. Consultado el 11 de septiembre de 2020 <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20806%20DEL%204%20DE%20JUNIO%20DE%202020.pdf>



Asociación Colombiana
del Petróleo y Gas



Viceministerio de Diálogo Social Ministerio del Interior

*Desafíos y propuestas
Gobierno 2026-2030*

3 de Agosto 2026

acp.com.co



¿Quiénes somos?



Somos el gremio de empresas privadas que representa a la industria de los hidrocarburos en Colombia. Hemos aportado al sostenimiento energético del país por más de 60 años.



Proponemos

políticas públicas para fortalecer el sector

Generamos

información para la toma de decisiones

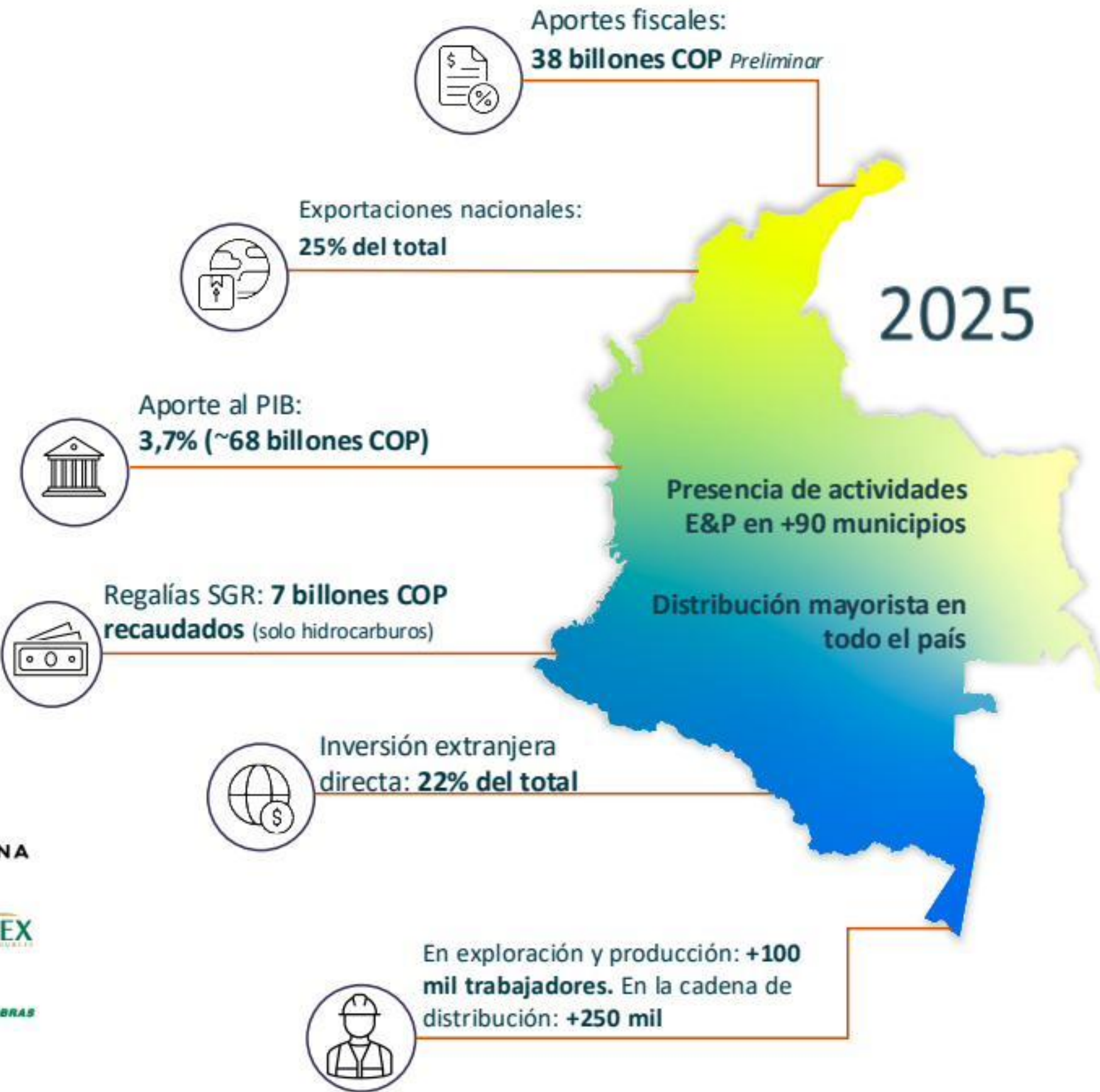
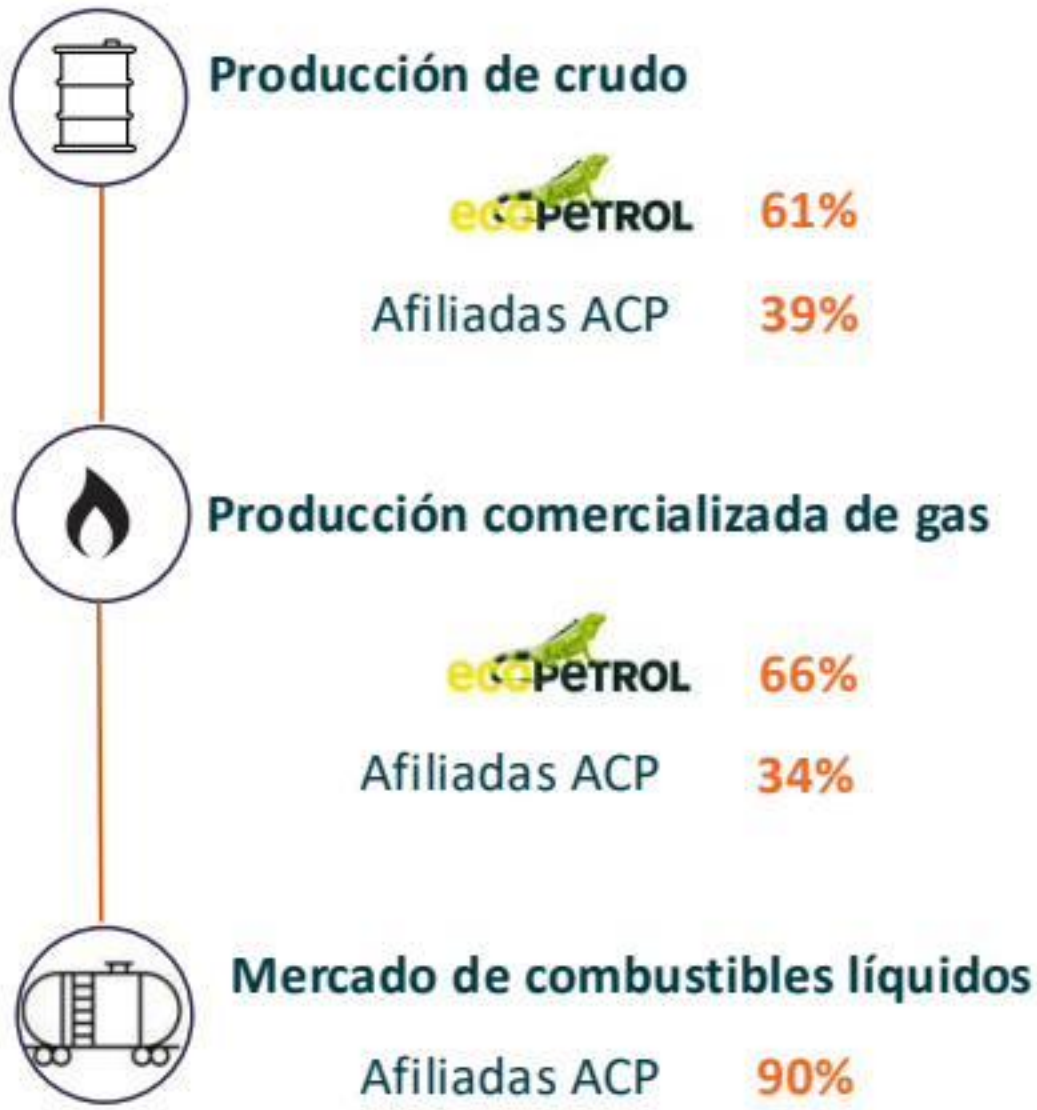
Impulsamos

Agendas regionales de competitividad

Promovemos

buenas prácticas sostenibles

Una industria que apuesta por el país



Conflictividad social creciente que frena territorios y compromete la sostenibilidad de la operación y aporte sectorial



Conflictividad social persistente y territorialmente concentrada

- 11.962 bloqueos y 4.929 a alarmas (2010-2026Q1); El 50% en los últimos 5 años
- En 2010 ocurría 1 bloqueo cada 4 días. **En 2025, 4 diarios:** el sector enfrenta hoy **13 veces más bloqueos que hace 15 años**
- Respuesta institucional predominantemente reactiva, particular y dependiente de cada coyuntura territorial, con capacidades preventivas desiguales
- STC7641-2020 ordenó expedir un protocolo de actuación

Serie de bloqueos 2010- 2026 Q1



2022- 2025

Meta, Casanare y Santander concentran el 69% del total bloqueos 2022-2025:

- ➔ Meta creció 166% pasó de 238 bloqueos en 2022 a 634 en 2025. **Tasa promedio anual del 39%**
- ➔ Casanare, crecimiento 111% en el mismo período (107 a 226 bloqueos). **Tasa promedio anual: 28%**
- ➔ Santander decrece, pero concentra 778 bloqueos

Las causas laborales explican el 45% de los bloqueos, le siguen bienes y servicios (18%), otros motivos (13%), vías (10%) y aspectos sociales (8%). El 6% restante corresponde a causas ambientales, incumplimiento de compromisos.

Fuente: ACP (SIMBloqueos) - Ecopetrol

Una oportunidad para ordenar la gestión nacional y territorial de la conflictividad social

Dispersión
normativa no logra
traducirse en una
ruta institucional
común, impidiendo
una respuesta
oportuna



+ de 4 instrumentos regulan aspectos del diálogo, protesta y la actuación institucional, pero operan con alcances, autoridades y criterios poco articulados.



Límites difusos entre
protesta y vías de hecho



Fricción enfoques
garantista vs protección de
otros derechos



Vacíos frente a bloqueos
prolongados y servicios
esenciales



Débil articulación nacional
y territorial; por ej.
directiva fiscalía



Incluir en Bases del Plan Nacional de Desarrollo, asegurando recursos y cumplimiento de metas



4 Ajustes
normativos



1 Política



1 Ruta unificada de
actuación-gobernanza



Instrumentos de
implementación

Reformular la
estrategia nacional
de diálogo y
atención de
conflictividad social
con **gobernanza**

Norma	Decisión	Ajuste estratégico
1. Decreto 003 / 2021 Estatuto de Reacción y Uso de la Fuerza Legítima - MinInterior	Modificar estructuralmente	- Mantener núcleo garantista sobre protesta y uso de la fuerza - Incluir definición de <i>bloqueo ilegal obstructivo</i>, infraestructura crítica, corredores humanitarios, tiempos de mediación y deberes territoriales - Incorporar - Guía de Acompañamiento a las movilizaciones Ciudadanas (PGN/DP:2020)
2. Decreto 1190/2025 MinInterior	Revisar su aporte, fusionar / Derogar	Revisar el informe final del Comité de Expertos, su metodología y alcance; definir la ruta de presentación y seguimiento, sin atribuir efectos vinculantes ni responsabilidades jurídicas
3. Decreto 1130 / 2022: SINGESCO (Sistema Nacional de Gestión de Conflictos Sociales y Diálogo Social)	Fusionar + articular con el D. 0050 2026	- Mas garantía a la protesta Preservar enfoque de no criminalización Complementar con protocolos coordinados para bloqueos prolongados, infraestructura crítica y servicios esenciales
4. Decreto 0550 / 2026 Política Pública de Diálogo Social	Reformar integralmente	- Preservar apuesta por Política Pública de Diálogo Social - Corregir estructura institucional, criterios de activación, seguimiento, indicadores, financiación y articulación con nuevo PND

Consulta Previa expuesta **incertidumbre institucional**

La **ausencia de criterios comunes prolonga decisiones** afectando la ejecución oportuna de proyectos.

- ✂ Normativa dispersa y poco articulada; con **reglas distribuidas entre directivas, decretos, procedimientos y desarrollos jurisprudenciales**, lo que dificulta contar con una ruta integral y plenamente (SU-123/2018)
- 🔄 Ambigüedad en temporalidad, roles, competencias y afectación directa, que **favorece interpretaciones dispares y prolongación de los procesos**
- ↔ Aplicación heterogénea de los procedimientos, condicionada por interpretaciones y capacidades institucionales
- 🔄 Aplicación excepcional y poco desarrollada de mecanismos de ponderación y cierre, con mayores riesgos de demora, incertidumbre y judicialización (test de proporcionalidad)



11.389¹ procesos de CP en Colombia (30 años):
1 proceso diario



Proyectos estratégicos frenados por la falta de protocolización de acuerdos



Procedencia de situaciones atípicas



CP sobrevinientes con reglas difusas

Algunos casos de proyectos del sector de hidrocarburos **impactados por el proceso de Consulta Previa**



Proyecto estratégico	Estado de la Consulta Previa
Ecopetrol / Petrobras – La Guajira Sirius	Comunidad de Cabildo Indígena de Taganga - Retraso de inicio de pre- consulta, exigen 27 mesas técnicas - Cierre de compromisos en un 90% con las otras 120 comunidades - Radicarán EIA en enero 2027 para obtener licencia en julio de 2027
Geopark - Puerto Gaitán - Meta Área de desarrollo Golondrina 2 plataformas – Bloque 104	Sisiapiatu - Comunidad Urbana, no tenían tierra (la ANT –asigno tierra simbólicamente en diciembre de 2025 y Julio 2026 – reconocieron como resguardo) - Procede consulta previa (Resguardo El Turpial - La Victoria), 13 mayo de 2022. - Minga (30 marzo al 11 de abril de 2025) - Certificación de procedencia de consulta con Sisapiatu , 03 de octubre de 2025 - Recurso de reposición , negado en 1era y 2 instancia. - En proceso de solicitud de inicio de la Consulta Previa – Pendiente respuesta de DANCP
Tecpetrol – Puerto Gaitán – Meta Área de Desarrollo Maute	Resguardo El Tigre - CP de exploración duración de 2 años, compensación paso de \$300 m a \$1.000 m - Seguimiento a compromisos protocolizados - Riesgo de división del resguardo (Liwinaka) para convertirse en territorio indígena
Frontera Energy – Puerto Gaitán – Meta ➔ Bloque Sabanero ➔ Quifa Norte	Resguardo Domo Planas - Consulta Abierta – Seguimiento a compromisos protocolizados (julio 2014) - Bloqueos en junio y julio de 2026 petición de compensación de dinero / fracturando los acuerdos Resguardo Vencedor Piriri - Consulta Abierta – Seguimiento a compromisos protocolizados - Vías de hecho por solicitudes de contratación de mano de obra y de bienes y servicios

Vacíos institucionales con impacto étnico y opciones de rutas para una respuesta integral



8 ETIs formalizadas
14 procesos
adicionales en curso



Censos
desactualizados sin
validación;
sin cierre



Escisión
ampliación y
reconocimientos
de resguardos sin
estudios



Competencias
concurrentes generan
superposición e
incertidumbre

Consulta Previa –ordenar la ruta institucional

- Fortalecer arquitectura institucional (DANCP)
- Integrar y ordenar la normatividad: ruta única con roles, criterios, etapas y plazos claros
- Reducir discrecionalidad, demoras y judicialización
- Integrar el test de proporcionalidad **como etapa ordinaria, no excepcional**

Cerrar vacíos étnicos y territoriales

- Actualizar y cerrar censos
- Fortalecer estudios etnológicos
- Unificar criterios sobre resguardos
- Articular tierras, gobernanza y proyectos integrales

ETIs

- Revisar el alcance del modelo y ajustar la regulación vigente
- Delimitar competencias frente a autoridades territoriales, ambientales y nacionales
- Definir reglas de coordinación, financiación, control y solución de controversias
- Establecer criterios graduales para su implementación y seguimiento

Fase CP	Norma	Decisión	Ajuste estratégico
1.Determinación de procedencia	Decreto 2353/2019, art. 16A	Revisar Articular Derogar	La Corte Constitucional (SU 123/2018) solicitó la expedición de una Ley Estatutaria .
2. Coordinación y preparación	Decreto 2613 de 2013		Se puede avanzar priorizando organizar la CP a través de un único <u>Decreto</u> :
3. Preconsulta	Directiva 010 de 2013		Organice y fortalezca la jurisprudencia actual, corrija los cuellos de botella y ajuste la normatividad anterior
4. Consulta previa	Directiva 08 de 2020		Agrupe todas las normas y adopte directivas de procedimientos y lineamientos metodológicos
5. Seguimiento de acuerdos	Decreto 2353/2019, art. 16 y 16B		Defina la temporalidad para los procesos de CP, incorporando los criterios de la SU-123 de 2018 y la jurisprudencia posterior



Asociación Colombiana
del Petróleo y Gas



Gracias

3 de Agosto 2026

acp.com.co

