

Bogotá D.C., 04 de octubre de 2023

270/23

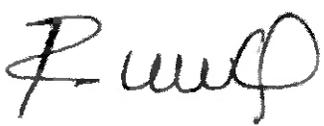
Doctor
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
Secretario General Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley estatutaria **“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN GARANTÍAS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

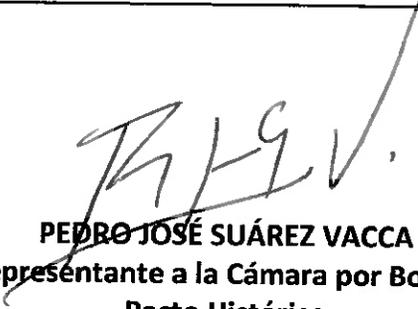
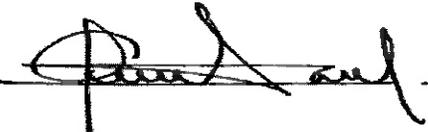
Respetado Secretario General:

En nuestra calidad de Congresistas de la República y en uso de las atribuciones que nos han sido conferidas constitucional y legalmente, nos permitimos respetuosamente radicar el proyecto de ley de la referencia y, en consecuencia, le solicitamos se sirva dar inicio al trámite legislativo respectivo.

Por los honorables congresistas,

 EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico	 ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
 ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República	 JAEL QUIROGA CARRILLO Senadora de la República



<p>HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>	 <p>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico</p>
 <p>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA</p>	 <p>AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico</p>
<p><i>Juan Pablo Salazar</i></p> <p>JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara Circunscripción (1) Especial de Paz</p>	 <p>DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico</p>
<p><i>Maria F Carrascal</i></p> <p>MARIA FERNANDA CARRASCAL Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>	 <p>ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara por Putumayo Pacto Histórico</p>



CONGRESO
DE LA REPUBLICA
DE COLOMBIA

**ROBERT
DAZA**
SENADOR CONGRESO
DE LA REPUBLICA

Alirio
Uribe Muñoz
Representante Cámara Bogotá

EDUARD
SARMIENTO HIDALGO
Representante a la Cámara

PACTO
HISTÓRICO

<p><i>Dorina Hernández Palomino</i></p> <p>DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO Representante a la Cámara por Bolívar Pacto Histórico</p>	<p><i>Katherine...</i> corred Internacional</p>
<p><i>Susana Gómez C.</i></p>	<p><i>...</i> Cristina Avendaño</p>

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NO. __ DE 2023

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN GARANTÍAS AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:

CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. OBJETO. La presente ley tiene por objeto regular el conjunto de principios, mecanismos y disposiciones indispensables para asegurar la garantía y el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, en el marco del artículo 37 de la Constitución Política, los estándares y obligaciones internacionales que rigen la materia y que hacen parte del bloque de constitucionalidad, así como reconocer la labor de organizaciones y movimientos sociales en el país.

ARTÍCULO 2. NATURALEZA Y CONTENIDO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA. La protesta social y la manifestación pública son formas de expresión ciudadana espontánea u organizada, ya sea individual o colectiva, estática y dinámica, frente a situaciones políticas, sociales y culturales que afecten el interés colectivo o público. También tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y funcionarios y de la opinión pública sobre una problemática específica, así como lograr la rendición de cuentas por parte de autoridades y funcionarios estatales o particulares. Es una forma de participación democrática que emana de derechos fundamentales, como las libertades de expresión, de conciencia, de reunión y asociación, los derechos a la participación en asuntos públicos y la resistencia, entre otros.

Todas las personas sin ningún tipo de distinción por motivos de raza, pertenencia étnica, origen nacional, familiar, lengua, idioma, religión, opinión política o filosófica, incluida la afiliación a un partido o movimiento político, edad, orientaciones sexuales y expresiones de género diversas, aspecto físico, discapacidad, estatus social y económico, o cualquier otra característica, podrán ejercer el derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública. Puede ejercerse en todo tipo de espacios tanto digitales como físicos dentro del territorio nacional.

En ningún caso podrá apelarse al derecho a la protesta social y la manifestación pública para expresar y promover la discriminación, la violencia por razones políticas, religiosas, étnicas, raciales o de género, propaganda de la guerra, apología al odio y a la violencia, especialmente cuando se trata de grupos poblacionales específicos y sujetos de especial protección constitucional, la pornografía infantil y la instigación pública y directa a la comisión de delitos.

Las autoridades deberán permitir y asegurar el goce efectivo del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, por medio de la adopción de medidas para proteger a las personas que lo ejerzan, priorizando el diálogo y la mediación en todo momento para la resolución de conflictos y otras medidas preventivas, previo al

uso de la fuerza.

ARTÍCULO 3. DEFINICIONES. Para efectos de la presente ley se adoptarán las siguientes definiciones:

- **Organización social:** Toda forma de asociación u organización autónoma de la población para el conocimiento y ejercicio de derechos, en defensa de intereses y objetivos colectivos con el propósito de incidir en decisiones públicas y en la construcción de bienes públicos. Puede ser formal o de hecho, y se expresa de manera singular o como resultado de una articulación con otras organizaciones. Las organizaciones sociales son de estructura interna democrática y de funcionamiento regular según sus normas internas.
- **Movimiento social:** Formas permanentes, orgánicas y dinámicas de interacción social, política y colectiva de carácter contencioso, no necesariamente institucionales, que simbolizan y expresan repertorios de movilización, valores y concepciones de sociedad y ponen en escenarios públicos reclamos y demandas particulares o globales, que garanticen soluciones estables e incluyentes. Los movimientos sociales se caracterizan por, al menos, tres (3) aspectos: i) tienen una estructura definida, ii) cuentan con repertorios específicos para la acción, y iii) construyen demandas y propuestas integrales para la transformación de realidades.
- **Convivencia ciudadana:** Son aquellas condiciones democráticas que permiten la vida digna, el goce efectivo de los derechos y libertades, la resolución pacífica de conflictos dirigida a mantener y restablecer el tejido social. La convivencia ciudadana asegura la paz y la tranquilidad de un modo eficazmente orientado a la prevención.
- **Uso de la fuerza.** Es el medio material ejercido como último recurso físico para proteger la vida e integridad física de las personas, bajo los principios de necesidad, proporcionalidad, racionalidad, legalidad, transparencia, rendición de cuentas y no discriminación.
- **Víctima.** Se consideran víctimas, para los efectos de esta ley, aquellas personas que hayan sufrido un daño individual o colectivo, como consecuencia de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, omisión o negligencia al deber de garantía en la protección a la vida e integridad, así como extralimitación de funciones por parte de servidores públicos, ocurridas con ocasión y en el marco del ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública. También se consideran víctimas quienes hayan tenido una relación afectiva o familiar con quien sufrió el daño, o integrantes de las comunidades, organizaciones y movimientos sociales a los que pertenece o pertenecía. La condición de víctima se adquiere con independencia de que se individualice, aprehenda, procese o condene al autor del daño, y de la relación familiar que pueda existir entre el autor y la víctima.
- **Acto de violencia.** Es la acción a través de la cual un individuo o conjunto de individuos usan intencionalmente la fuerza física contra sí mismos, contra otra persona, contra un grupo o contra una comunidad, que tiene como consecuencia real o con alto grado de probabilidad, daños graves, ciertos y verificables.

Las alteraciones o molestias que no constituyan delitos o comportamientos contrarios a la convivencia, que se generen como consecuencia de la protesta social y la manifestación pública, no se consideran actos de violencia física.

- **Acto de violencia institucional.** Es la acción arbitraria que ejercen los servidores y funcionarios públicos, en extralimitación de sus funciones, así como la omisión en el ejercicio de estas, que pueden ocasionar daños físicos, psicológicos y psicosociales sobre quienes ejercen su derecho a la protesta social y la manifestación pública. También se considera acto de violencia institucional cualquier intento de disolver la protesta social y la manifestación pública incumpliendo los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, diferenciación y no estigmatización. Las agresiones hacia sujetos de especial protección constitucional se consideran actos de violencia institucional agravado. Ningún acto de violencia institucional podrá ser considerado acto de servicio.

ARTÍCULO 4. PRINCIPIOS. Las actuaciones del Estado para garantizar el derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública se regirán por los siguientes principios:

- 1. Dignidad humana.** La dignidad humana se refiere al respeto y protección a todas las personas sin distinción. Esto implica reconocer y salvaguardar los siguientes aspectos: Garantizar el buen vivir, de acuerdo con lo que cada quien desea y valora y sin ser sometido a humillaciones. En ese sentido, en el marco del ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, se garantizará la integridad física, psicológica, psicosocial y moral de quienes hagan parte de ella y de quienes no participen.
- 2. No estigmatización.** Con el objeto de brindar plenas garantías a las personas que ejercen su derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, ningún servidor, funcionario o autoridad pública podrá ejercer, fomentar, ni tolerar actos de estigmatización o divulgar mensajes engañosos fundados en prejuicios o criterios discriminatorios como la pertenencia étnico-racial, orientación sexual, identidad o expresión de género, la nacionalidad, entre otros; ni generar y replicar mensajes de odio o discriminación contra las personas organizadoras o participantes de las manifestaciones. Asimismo, deberán abstenerse de hacer señalamientos sobre la relación de los manifestantes con grupos armados, o deslegitimar por cualquier medio el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública.
- 3. Transparencia.** Toda la información en poder de las autoridades y funcionarios públicos en el marco de la protesta social y la manifestación pública se presume pública. En consecuencia, es una obligación proporcionar y facilitar el acceso a la misma de la manera más expedita, eficaz, clara, amplia y oportuna posible, y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la ley, excluyendo solo aquello que esté sujeto a las excepciones constitucionales y legales y bajo el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad vigente.
- 4. Igualdad y no discriminación.** El ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública estará guiado por el principio de igualdad y no discriminación, el cual hace referencia a la prohibición de toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en prejuicios, estigmatizaciones y estereotipos por criterios de discriminación.

5. **Presunción de licitud.** No se considerará el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública como alteración grave o amenaza a la convivencia ciudadana.
6. **Uso de la fuerza como último recurso.** Las autoridades de policía aplicarán los medios, estrategias, procedimientos y mecanismos estrictamente necesarios consagrados en la presente Ley, para la efectiva protección y garantía de los derechos humanos y para salvaguardar a quienes se encuentran en riesgo determinable e inminente a la vida e integridad física. El diálogo y la mediación se ejercerán de manera permanente y en ningún caso se entenderán agotados.
7. **Legalidad.** Las disposiciones de la presente Ley se aplicarán teniendo como fin la protección y salvaguarda de la vida e integridad física de las personas. Por lo tanto, la intervención de las autoridades y funcionarios se realizará únicamente con fundamento en los procedimientos y medios reconocidos en la Constitución, la Ley y los reglamentos que se deriven de la presente norma.
8. **Necesidad.** Las autoridades y funcionarios solo podrán adoptar de manera temporal las medidas estricta y rigurosamente indispensables e idóneas para la preservación y la protección de la vida e integridad física de las personas y demás sujetos de derecho, cuando la aplicación de otros medios existentes resulte ineficaz para defender el ejercicio de los derechos humanos en el marco de la protesta social y la manifestación pública.
9. **Proporcionalidad y racionalidad.** La intervención de las autoridades y funcionarios debe atender las circunstancias concretas y específicas de cada caso. Por lo tanto, el tipo y el grado de fuerza utilizada y la afectación de derechos deberán ser proporcionales a la amenaza existente en contra de la vida e integridad de las personas. La fuerza sólo deberá ser utilizada de manera que provoque el menor daño posible y evitando todo exceso.
10. **Neutralidad.** Todas las autoridades y funcionarios tienen el deber de mantener una postura neutral frente al contenido y forma de las protestas sociales y las manifestaciones públicas, cumplir permanentemente con la obligación de garantizar y facilitar imparcialmente el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública y aquellos con los que está interdependientemente unidos.
11. **Diferenciación.** Las personas no dejan de ejercer el derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública como resultado de la violencia esporádica cometida por individuos. Las autoridades deberán diferenciar a aquellas personas que realicen violencia esporádica en el marco de la protesta social y manifestación pública. La violencia esporádica no hace a una protesta social o manifestación pública perder su carácter legítimo.
12. **Pro-persona.** La adopción de medidas en el marco del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, se hará de conformidad con la interpretación más amplia, extensiva y garantista posible a favor de quien ejerce su derecho a la protesta social y la manifestación pública. En caso de presentarse contradicción entre normas, primará la que sea más garantista de la persona y la protección de sus derechos.
13. **Rendición de cuentas.** Las autoridades y funcionarios deberán informar y fundamentar de la

forma más completa, detallada y comprensible, todas las acciones realizadas y desplegadas en el marco del ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública. Por ello, tanto en las circunstancias en las que se use la fuerza, como en aquellos casos donde no sea necesario, las autoridades y funcionarios tienen el deber de reportar todas las acciones realizadas y medios utilizados, con el fin de determinar si se cumplió con los estándares nacionales e internacionales o si hubo vulneraciones a los derechos antes, durante y después del ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública

14. Precaución. En el marco del ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, la intervención de las autoridades y funcionarios se planificará y se llevará a cabo tomando todas las precauciones necesarias para evitar el aumento de tensiones, minimizar los conflictos y evitar el uso de la fuerza. Asimismo, se tomarán todas las medidas necesarias para evitar algún menoscabo en los derechos de los manifestantes, transeúntes y personas que cubren las manifestaciones como periodistas, personas defensoras de derechos humanos, gestores de diálogo, auxiliares de salud, entre otras.

15. Mínima intervención. Las autoridades y funcionarios se abstendrán de judicializar infundada y arbitrariamente si no cuentan con los estándares mínimos de certeza probatoria exigidos por la ley penal en contextos de protesta social y manifestación pública. Las autoridades policiales agotarán los demás medios y medidas de sanción antes de acudir a la vía judicial.

ARTÍCULO 5. ENFOQUES DIFERENCIALES. En atención a las características particulares de las personas, grupos o comunidades debido a su edad, género, orientación sexual, expresión de género, etnia, raza y condición de discapacidad, deben aplicarse diferencias de trato favorable en beneficio de personas que se encuentren en condición de desventaja frente a una situación manifiesta en el marco del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública. Las actuaciones de las autoridades y funcionarios para garantizar el derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública se orientarán por los siguientes enfoques:

1. Enfoque de derechos. Es deber del Estado promover y proteger todos los derechos y libertades fundamentales interdependientes al derecho a la protesta social y la manifestación pública sin discriminación alguna, atendiendo a los principios de universalidad, integralidad e igualdad.

2. Enfoque de género y diversidades sexuales. La adopción de medidas dirigidas a respetar y garantizar el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública deberá atender las características que garanticen el reconocimiento de las mujeres y de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, como sujetos políticos que desarrollan el ejercicio de su ciudadanía plena. En tal sentido, las actuaciones institucionales deben actuar en consecuencia para identificar, prevenir y erradicar las desigualdades o asimetrías que se presentan bajo las dinámicas relacionales del sistema sexo/género. Estas dinámicas se ven afectadas por otras formas de opresión que se relacionan con la clase, la etnia, la raza, la edad, la condición de discapacidad, la nacionalidad, creencia religiosa, entre otras.

3. **Enfoque territorial.** La adopción de medidas dirigidas a respetar y garantizar el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública deberá atender a las características del territorio y al contexto donde ésta se desarrolle, así como a las expresiones culturales de personas y comunidades que ejercen estos derechos.
4. **Enfoque étnico-racial.** La adopción de medidas dirigidas a respetar y garantizar el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública deberán abordar las diferencias y desigualdades que existen entre los grupos étnico-raciales, reconociendo las categorías de raza y etnia, como elementos que definen experiencias de discriminación. Entendiendo, por un lado, la raza como una construcción social que relaciona características biológicas con capacidades y negación de oportunidades, y la etnia como los factores de orden cultural que han construido las comunidades, estructurando una identidad. En consecuencia, la aplicación del enfoque étnico-racial reconoce la necesidad de adoptar medidas que busquen tomar acciones de garantía y respeto de las diversas dinámicas de la protesta social y la manifestación pública de los diversos pueblos de Colombia.
5. **Enfoque campesino.** Se reconoce el valor del campesinado como sujeto político de derechos y especial protección. Por lo tanto, la adopción de medidas en el marco de la protesta social y la manifestación pública deberá garantizar el respeto, la protección y la igualdad material, considerando factores propios de su forma de organización y relación particular en el ejercicio de este derecho fundamental. Se prohíbe cualquier discriminación basada en su situación económica, social, cultural o política en el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública.
6. **Enfoque de condición de discapacidad.** La adopción de medidas dirigidas a respetar y garantizar el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública deberá atender las características que hagan efectivo que las personas en condición de discapacidad participen y ejerzan este derecho fundamental, especialmente cuando se encuentren en condición de desventaja frente a una situación manifiesta.
7. **Enfoque preventivo.** La prevención de violaciones a los derechos humanos y del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública es un deber permanente del Estado que consiste en adoptar todas las medidas necesarias para que se promueva el respeto y la garantía de los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades; y se adopten medidas tendientes a evitar la aparición de riesgos excepcionales o en su defecto, se eviten daños a personas, grupos o comunidades. En ese sentido, se debe garantizar la obligación de investigar y de diseñar e implementar garantías de no repetición.
8. **Enfoque etario:** Las autoridades y funcionarios tienen el deber de respetar las diferentes formas y repertorios de la protesta social y la manifestación pública de las personas atendiendo a su momento de vida y, en esa medida, deben ofrecer diferentes formas de acompañamiento para las protestas sociales y las manifestaciones públicas de personas que están en la vejez.

CAPÍTULO II.

DEBERES Y OBLIGACIONES DE RESPETO, PROTECCIÓN Y GARANTÍAS DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA SOCIAL Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA.

ARTÍCULO 6. OBLIGACIONES DEL ESTADO PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA SOCIAL Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA. El Estado tiene la obligación de garantizar permanente y eficazmente el derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública de conformidad con el marco constitucional y los tratados internacionales. Por lo tanto, son deberes de las autoridades y funcionarios:

- 1. Respetar:** las autoridades y funcionarios deben permitir que el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública y sus derechos conexos se celebren sin injerencias injustificadas. Ello implica que no podrán prohibir, restringir, bloquear, dispersar o perturbar las protestas sociales y las manifestaciones públicas sin que se satisfagan las condiciones de legalidad, adecuación, necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Las autoridades y funcionarios tampoco podrán sancionar o tomar represalias de ningún tipo en contra de las personas que organizan, convocan o participan en las protestas y las manifestaciones públicas sin tener una causa legítima. Las autoridades y funcionarios deberán mantener la neutralidad en cuanto al contenido y la forma de las protestas sociales y las manifestaciones públicas. Por lo tanto, se abstendrán de estigmatizar y discriminar a las protestas sociales y a las manifestaciones públicas, los manifestantes y sus convocantes, incluso cuando estas sean críticas con el gobierno, las autoridades y funcionarios o terceros.
- 2. Proteger:** las autoridades y funcionarios deben cuidar y proteger a las personas que ejercen su derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública de cualquier ataque, injerencia, restricción o estigmatización. También deberán garantizar que ninguna persona pueda sufrir represalias cometidas por otros particulares y servidores públicos por el hecho de ejercer su derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública.
- 3. Garantizar:** las autoridades y funcionarios deberán asegurar y facilitar las condiciones propicias para el ejercicio de las protestas sociales y las manifestaciones públicas, procurando la protección de los derechos de las personas manifestantes y no manifestantes. Cualquier medida que desarrollen las autoridades y funcionarios sobre el derecho a la protesta social y la manifestación pública, deberá tener en cuenta el principio de no regresividad en el ejercicio de los derechos.
- 4. Investigar, sancionar y reparar las vulneraciones de derechos:** el Estado tiene la responsabilidad de prevenir, investigar y sancionar penal y disciplinariamente, de manera pronta, imparcial y efectiva, con un enfoque de justicia restaurativa y bajo el estándar de debida diligencia, cualquier denuncia de vulneración o instigación a la vulneración a los derechos humanos en contextos de protesta social y manifestación pública, así como garantizar la reparación integral a las víctimas con garantías de no repetición.
- 5. Capacitar y sensibilizar:** El Estado promoverá campañas de sensibilización y pedagogía dirigidas al sector público, al sector privado y la sociedad civil, sobre la importancia del derecho a la protesta social y la

manifestación pública como principio de la democracia y de fortalecimiento de la cultura política democrática y de paz.

ARTÍCULO 7. OBLIGACIONES DE LAS ENTIDADES TERRITORIALES. Son obligaciones exigibles a las entidades territoriales para garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública:

1. Incluir un capítulo en los planes de desarrollo donde se especifiquen las medidas y acciones para garantizar el derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, y la adopción y el cumplimiento de los enfoques diferenciales.
2. Adoptar protocolos, manuales y directivas para la atención, intervención, manejo y control de multitudes en escenarios de protesta social y manifestación pública que se encuentren alineados con los estándares internacionales y el ordenamiento jurídico interno en materia de respeto y garantía a los derechos humanos.
3. Contar con funcionarios y funcionarias con poder de decisión e idoneidad en la defensa de los derechos humanos, el diálogo y la mediación de manera integral y diferenciada para acompañar las jornadas de protesta social y manifestación pública, así como para facilitar espacios de diálogo entre manifestantes, autoridades, funcionarios y terceros. Estas funcionarias y funcionarios elaborarán y socializarán informes sobre las jornadas de protesta social y manifestación pública, especificando las medidas adoptadas para la garantía del derecho y el proceder de la Policía Nacional.
4. Realizar escenarios participativos de rendición de cuentas luego de las jornadas de protesta social y de manifestación pública, para retroalimentar las medidas institucionales adoptadas y hacer seguimiento a las posibles vulneraciones del derecho con base en los informes realizados.
5. Poner en marcha estrategias de sensibilización y pedagogía, de acuerdo con los lineamientos establecidos por el Gobierno Nacional, dirigidas al sector público, al sector privado y la sociedad civil, sobre la importancia del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública para el fortalecimiento de la democracia.

ARTÍCULO 8. DIÁLOGO Y MEDIACIÓN COMO INSTRUMENTOS PRIORITARIOS PARA ATENDER LA PROTESTA SOCIAL Y LAS MANIFESTACIONES PÚBLICAS. Las autoridades y funcionarios promoverán el diálogo, la interlocución, la mediación y el trato pacífico y no violento como medios prioritarios, principales y permanentes para tramitar las diversas expresiones, protestas sociales y manifestaciones públicas, estableciendo plazos perentorios, objetivos y protocolos para atender de manera oportuna las exigencias, demandas y propuestas que surjan desde quienes convocan y participan de protestas sociales y manifestaciones públicas.

La promoción del diálogo será permanente, aun cuando los medios inmatereales y no violentos de intervención se tornen ineficaces. Cualquier funcionario o autoridad pública que desatienda esta premisa, estará sujeta a las sanciones penales y disciplinarias a las que haya lugar.

PARÁGRAFO. El diálogo, la interlocución y la mediación se orientarán a promover la comunicación y la articulación entre las autoridades y funcionarios, quienes participan en el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública y quienes realicen la labor de que trata el artículo 16 de la presente Ley, para superar las eventuales situaciones de alteración a la convivencia ciudadana.

ARTÍCULO 9. NATURALEZA Y CARÁCTER VINCULANTE DE LAS ACTAS Y COMPROMISOS. Los compromisos y acuerdos celebrados entre el Gobierno Nacional o cualquier autoridad y funcionarios con las comunidades u organizaciones en el marco de un escenario de concertación producto de una protesta social o manifestación pública, serán elevados a actos administrativos. Estos compromisos deben ser tenidos en cuenta en las decisiones adoptadas por las instancias estatales, en beneficio de las organizaciones, movimientos sociales y comunidades.

ARTÍCULO 10. DESCONCENTRACIONES FORZADAS Y EXCEPCIONALES. En virtud del principio de diferenciación, las autoridades y funcionarios sólo podrán desconcentrar una protesta social y una manifestación pública ante la existencia de daños graves, ciertos y verificables a la vida e integridad de las personas, a través del diálogo o excepcionalmente con medidas proporcionales y activadas de manera escalonada que no impidan el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública. Esta decisión deberá ser adoptada por el funcionario o la autoridad civil que encabece la entidad territorial en la que se realice la protesta social y la manifestación pública y deberá constar en un informe escrito de acceso público, socializado en el marco de la Mesa Nacional de Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública.

Las autoridades y funcionarios no podrán limitar ni restringir el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública con ocasión de la violencia esporádica cometida por personas o grupos de personas. Estos deberán ser advertidos, aislados y aprehendidos por medio de medidas proporcionales y diferenciadas sin que se afecte la totalidad de la protesta social y la manifestación pública y garantizando en todo caso su vida, integridad y debido proceso.

PARÁGRAFO. En virtud del carácter disruptivo del derecho a la protesta social y la manifestación pública, los bloqueos a vías y los cortes de ruta no podrán ser dispersados. En todo caso, la autoridad y los funcionarios están en la obligación de asegurar rutas de movilidad alternas y promover el diálogo y la mediación con el fin de ponderar con derechos de terceros.

ARTÍCULO 11. GARANTÍAS DE PROTECCIÓN AL DERECHO DE LIBERTAD DE EXPRESIÓN. Es deber del Estado garantizar las libertades de expresar, difundir y manifestar opiniones, pensamientos e ideas en el marco de la protesta social y la manifestación pública. Se prohíbe el uso de cualquier mecanismo, estrategia u obstáculo para evitar la transmisión efectiva, veraz e inmediata de opiniones, hechos y motivaciones relacionados con las manifestaciones públicas y protestas sociales.

ARTÍCULO 12. PROTECCIÓN DE LOS PERIODISTAS, PERSONAS COMUNICADORAS Y MEDIOS ALTERNATIVOS Y COMUNITARIOS. Se reconoce y protege el derecho de periodistas, personas comunicadoras y medios de comunicación a ejercer su labor de manera libre, segura, sin interferencias y sin estigmatizaciones durante la cobertura de eventos relacionados con protestas sociales o manifestaciones públicas.

Las autoridades competentes deberán garantizar la integridad física, la seguridad y la libertad de movimiento de periodistas y personas comunicadoras, evitando cualquier forma de violencia o represión arbitraria en su contra. Se garantizará la integridad y seguridad de

sus elementos de trabajo, material o contenido recolectado. Se prohíbe el uso de medidas coercitivas o represivas, como la conducción, la detención o el arresto de periodistas y personas comunicadoras.

PARÁGRAFO. Se reconocerán los diferentes medios de comunicación comunitarios, alternativos y populares como fuentes de información vitales, garantizando el uso y acceso a cualquier canal de difusión para visibilizar las protestas sociales y manifestaciones públicas, las demandas y las agendas de las organizaciones y movimientos sociales.

ARTÍCULO 13. PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES EN CONTEXTOS DE PROTESTA. En el contexto de la protesta social y la manifestación pública, se garantizará la protección de los datos personales de las personas participantes y de aquellas no involucradas. Las autoridades competentes deberán adoptar las medidas necesarias para evitar el uso indebido de la información obtenida durante la protesta social y la manifestación pública, respetando los principios de privacidad, confidencialidad y habeas data. Deberá eliminarse el rastro digital en bases de datos de entidades públicas derivado de procesos penales archivados, precluidos o con sentencia absolutoria de aquellas personas que hayan sido investigadas o judicializadas penal o disciplinariamente en contextos de protesta social y manifestación pública.

ARTÍCULO 14. PROTECCIÓN DEL EJERCICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA FRENTE A SEÑALAMIENTOS INFUNDADOS. Con el fin de amparar el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, los funcionarios públicos se abstendrán de realizar señalamientos infundados o estigmatizantes contra las personas o grupos de personas que lo ejercen, respetando los derechos a la honra, el buen nombre, la libertad de expresión y a la dignidad humana.

Los medios de comunicación, los funcionarios públicos, las instituciones educativas y la sociedad en general, concurrirán a promover el respeto y la tolerancia hacia las protestas sociales y las manifestaciones públicas como un derecho fundamental y como expresión del derecho a la participación ciudadana.

ARTÍCULO 15. DERECHO A RÉPLICA Y RECTIFICACIÓN. Las personas y organizaciones que ejerzan el derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública tendrán el derecho a la réplica en los medios de comunicación públicos y privados, frente a afirmaciones o comunicaciones que exprese cualquier funcionario o autoridad pública en relación con el ejercicio y desarrollo de protestas sociales y manifestaciones públicas. En tales

casos, las personas y organizaciones sociales tendrán las garantías necesarias para responder de forma oportuna y en las mismas condiciones en términos de medios de expresión, canales y audiencias respecto de las afirmaciones que suscitaron el ejercicio del derecho con amplia difusión

El derecho a la rectificación se garantizará en condiciones de equidad y en los términos establecidos por la Constitución Política.

CAPÍTULO III

EJERCICIO DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA

ARTÍCULO 16. ATENCIÓN PERMANENTE DE DEMANDAS Y PROPUESTAS. El Gobierno Nacional y las entidades territoriales diseñarán e implementarán un protocolo de atención permanente de las demandas y las propuestas derivadas del ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública, que tenga en cuenta los enfoques diferenciales e incluya mecanismos concretos para el seguimiento y la coordinación de acciones que tramiten de manera real y efectiva las exigencias, contando con la participación de las organizaciones sociales y comunitarias.

ARTÍCULO 17. EJERCICIO DE VERIFICACIÓN E INTERLOCUCIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL FRENTE A LA ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES. Las autoridades y funcionarios reconocerán, respetarán y garantizarán el derecho de los pueblos, organizaciones y movimientos sociales y comunidades para componer distintas formas organizativas con el fin de observar, documentar y verificar el respeto de los derechos humanos en contextos de protesta social y manifestación pública, así como para interlocutar e interpelar a los funcionarios y autoridades en el ejercicio de sus funciones. Para el desarrollo de su labor, las autoridades y los funcionarios garantizarán el acceso a información necesaria y pertinente.

PARÁGRAFO. Las autoridades y funcionarios en ningún caso podrán realizar actos de violencia institucional a quien ejerza estas acciones. De la misma manera, no podrán realizar acciones tendientes a sabotear o impedir el desarrollo de su labor, ni considerar su accionar como obstrucción a la función pública.

ARTÍCULO 18. ACOMPAÑAMIENTOS A LAS PROTESTAS SOCIALES Y MANIFESTACIONES PÚBLICAS. Los funcionarios y autoridades que hagan acompañamiento de las protestas sociales y las manifestaciones públicas deberán tener capacitación y formación en derechos humanos. Asimismo, deberán contar con herramientas efectivas para interlocutar, dialogar y tomar decisiones alrededor de situaciones de protesta social y manifestación pública.

ARTÍCULO 19. OBLIGATORIEDAD DE ACOMPAÑAMIENTO POR PARTE DEL MINISTERIO PÚBLICO. Los funcionarios y las autoridades del Ministerio Público, a nivel nacional y territorial, tienen la obligación de acompañar las jornadas de protesta social y de manifestación pública de manera previa, concomitante y posterior. Asimismo, tienen la obligación de vigilar la actuación de los funcionarios y las autoridades encargadas de atender y garantizar las protestas sociales y las manifestaciones públicas con el objetivo de velar por la garantía de los derechos humanos, registrar y documentar acciones u omisiones, así como iniciar las acciones constitucionales y legales a que haya lugar.

ARTÍCULO 20. ATENCIÓN DE PERSONAS HERIDAS, LESIONADAS O CON AFECTACIÓN PSICOLÓGICA Y PSICOSOCIAL. Las autoridades y funcionarios tienen la obligación de garantizar que las personas heridas, lesionadas o con afectación psicológica o psicosocial, reciban atención en salud médica y psicológica inmediata, proporcionada por las autoridades o funcionarios competentes o profesionales capacitados.

En casos de violencias basadas en género o agresiones sexuales, las autoridades o funcionarios competentes o profesionales capacitados garantizarán que las personas afectadas reciban atención en salud médica y psicológica inmediata, evitando la revictimización y siguiendo los protocolos establecidos para la atención de estas violencias.

ARTÍCULO 21. TERMINACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL O LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA. Se entiende por finalizada una protesta social y una manifestación pública, una vez las personas participantes así lo determinen y decidan retirarse del espacio donde se ejercía el derecho. Las autoridades y funcionarios están en la obligación de garantizar que ésta finalice voluntariamente y que las personas participantes cuenten con las garantías necesarias para abandonar el espacio.

CAPÍTULO IV

ACTUACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL EN EL CONTEXTO DE LA PROTESTA Y MANIFESTACIONES PÚBLICAS.

ARTÍCULO 22. PRINCIPIOS DEL USO DE LA FUERZA. Conforme a las disposiciones generales contenidas en la presente Ley y en el artículo 93 constitucional, los principios sobre el uso de la fuerza: legalidad, necesidad, proporcionalidad, precaución, diferenciación, no discriminación, neutralidad, uso de la fuerza como último recurso y rendición de cuentas, serán aplicados de acuerdo a lo previsto en la Observación General 37 del Comité de Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas, así como aquellas que la adicionen, modifiquen o sustituyan.

ARTÍCULO 23. PRESENCIA POLICIAL EN CONTEXTOS DE PROTESTA SOCIAL Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA. Las autoridades y funcionarios evaluarán de manera permanente la necesidad de la presencia de personal de la Policía Nacional de que trata la presente Ley. En todo caso, la cantidad del personal policial no deberá superar la cantidad de personas que ejercen su derecho a la protesta social y la manifestación pública.

ARTÍCULO 24. LISTADO DE MANDOS Y PERSONAL DE SERVICIO. Cuando se requiera cualquier participación de la Policía Nacional en protestas sociales o manifestaciones públicas, el Jefe Nacional de Servicio de Policía, o quien tenga esa competencia a nivel territorial, de manera previa y posterior a la intervención, deberá entregar el listado de los comandantes y personal de servicio asignado y sus funciones al Ministerio Público para que garantice el acceso ciudadano a esta información a través de los medios más expeditos

ARTÍCULO 25. AUTORIZACIÓN DE USO DE LA FUERZA. La orden de utilizar la fuerza ante la ocurrencia de daños graves, ciertos y verificables a la vida e integridad de las personas en contextos donde se ejerza el derecho a

la protesta social y manifestación pública sólo podrá ser proferida por la primera autoridad administrativa de la jurisdicción respectiva en desarrollo pleno del Puesto de Mando Unificado, valorando los criterios de quienes conforman esta instancia.

Las decisiones operacionales sobre cómo deberá utilizarse la fuerza con el fin de atender las situaciones que representen una amenaza a la vida e integridad de las personas serán adoptadas por el comandante de los operativos, en concordancia con los principios, reglas y disposiciones contenidas en la presente Ley.

ARTÍCULO 26 AVISO PREVIO DEL USO DE LA FUERZA. La Policía Nacional deberá dar aviso previo del uso de la fuerza a las personas que estén presentes en los lugares donde se desarrolle la protesta social y la manifestación pública a través de un medio que garantice la publicidad al mayor número de personas.

ARTÍCULO 27. PARTICIPACIÓN EXCLUSIVA EN PROTESTAS DE PERSONAL CAPACITADO Y DEBIDAMENTE EQUIPADO. En el manejo de las protestas sociales y las manifestaciones públicas sólo podrá participar el personal de la Policía Nacional que se encuentre debidamente equipado y capacitado para proteger el derecho a la protesta social y la manifestación pública según los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos. El personal será capacitado y actualizado de manera regular conforme a lo dispuesto en el siguiente artículo.

PARÁGRAFO 1. En los lugares donde la Policía Nacional, de manera excepcional, no cuente con el cuerpo especializado, deberá garantizar la participación de personal capacitado y debidamente equipado para la atención y acompañamiento de la protesta social y la manifestación pública.

PARÁGRAFO 2. Se prohíbe el involucramiento de las Fuerzas Militares en actividades de atención e intervención de protestas sociales y manifestaciones públicas, así como cualquier tipo de cuerpo armado con funciones y equipamiento militar.

PARÁGRAFO 3. Se prohíbe el porte y uso de armas de fuego y cualquier otra arma o munición letal por parte de personal de la Policía Nacional en el contexto de protestas sociales y manifestaciones públicas.

ARTÍCULO 28. FORMACIÓN Y CAPACITACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL. El Ministerio de Defensa y el Ministerio del Interior a través de sus respectivas Direcciones de Derechos Humanos, y la Policía Nacional, a través de la Dirección de Educación Policial, realizará formación, capacitación y actualización integral e interdisciplinar, así como en derechos humanos, principios básicos sobre el uso de la fuerza, instrumentos internacionales, entrenamiento con enfoque de derechos humanos en empleo de armas y dispositivos menos letales de todo el personal de la institución y demás temáticas que resulten afines y transversales para la garantía del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, de tal manera que conduzcan al personal de policía a un actuar garantista del derecho a la protesta social y la manifestación pública, soportado en los principios y las reglas de la presente Ley.

El Ministerio Público, con participación de las organizaciones de la sociedad civil con presencia en la Mesa Nacional de Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública de que trata la presente Ley, podrán hacer verificación de las fichas académicas, alusivas a los procesos de formación en Derechos Humanos de que trata el presente artículo.

ARTÍCULO 29. USO ADECUADO DE ARMAS, MUNICIONES, ELEMENTOS Y DISPOSITIVOS MENOS LETALES POR PARTE DE LA POLICÍA NACIONAL. La Policía Nacional sólo podrá utilizar las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales que hayan sido debidamente autorizados en concordancia con la constitución política, los estándares internacionales y el respeto de los derechos humanos.

Siempre que haya modificaciones técnicas sobre las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, serán debidamente publicadas y justificadas, en cumplimiento con los estándares internacionales y normatividad nacionales. Asimismo, deberá reportarse periódicamente la cantidad, destinación y disposición final de las municiones vencidas.

PARÁGRAFO 1. Se prohíbe el uso de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales que pongan en riesgo la vida e integridad de las personas y del ambiente. Asimismo, se creará un comité técnico para reglamentar la definición de las armas detalladamente permitidas en el contexto de la protesta social y la manifestación pública. Este comité tendrá participación multidisciplinar de expertos sobre armas no letales, y participación de las organizaciones de la sociedad civil, y establecerá un concepto técnico previo obligatorio a la reglamentación que realice el Gobierno nacional sobre la materia.

PARÁGRAFO 2. Se entenderá como usos prohibidos, entre otras, las siguientes acciones:

- Disparar directamente a la cabeza, cara, cuello, genitales y glúteos de la persona con cualquier arma o munición menos letal, así como el uso cinético de municiones lumínicas, acústicas y químicas.
- Disparar desde un ángulo o distancia no autorizada, en modo automático, o el uso de armas, municiones, elementos y dispositivos no permitidos o que contengan material prohibido, vencido o alterado.
- Usar armas, municiones, elementos y dispositivos que tienen un efecto indiscriminado en contextos donde se ejerza el derecho a la protesta social y la manifestación pública.
- Usar armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales con agentes químicos en lugares cerrados o sin ventilación adecuada.
- Usar armas, municiones, elementos o dispositivos menos letales en lugares en los que no se cuente con una salida de emergencia o con rutas de evacuación.
- Usar elementos de grabación como drones o *bodycams* por fuera del protocolo para el procedimiento policial para perfilar, perseguir y hostigar a quienes ejercen su derecho a la protesta social y la manifestación pública.

ARTÍCULO 30. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS. En virtud de los principios desarrollados en esta Ley, la Policía Nacional tendrá la obligación de hacer un informe detallado sobre cualquier circunstancia donde se haya empleado el uso de la fuerza en contextos de protesta social y manifestación pública. Este informe deberá ser remitido a la Fiscalía y la Procuraduría, así como facilitado a las víctimas acreditadas en

procesos penales y disciplinarios relacionados con hechos en contextos de protesta social y de manifestación pública, y deberá contener:

- Circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se ejerció el uso de la fuerza.
- Identificación del personal que emitió las órdenes operacionales del uso de la fuerza.
- Detalle de los medios y medidas correctivas aplicadas.
- Armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales utilizados y la identificación del personal de policía que las administró durante el operativo.
- Razones que justifican la utilización del uso de la fuerza.
- Constancias de la aplicación permanente de los mecanismos de diálogo y mediación

CAPÍTULO V ARQUITECTURA INSTITUCIONAL

ARTÍCULO 31. PUESTOS DE MANDO UNIFICADO. Los Puestos de Mando Unificados son instancias temporales para la coordinación interinstitucional, con el objetivo de articular, supervisar y tomar las acciones que consideren necesarias para la garantía de los derechos tanto de las personas que ejercen su derecho a la protesta social y la manifestación pública, como de aquellas que no participan de ella.

Dichas instancias deberán hacer seguimiento permanente, antes, durante y después, a las jornadas relacionadas con el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública. Estas instancias serán presididas y convocadas por la primera autoridad de policía de cada jurisdicción, y estarán conformadas, entre otros, por delegados del Ministerio Público, la Fiscalía, la sociedad civil y las organizaciones y movimientos sociales a quienes se les garantizará, en todo caso, condiciones de seguridad y movilidad.

ARTÍCULO 32. MESA NACIONAL DE GARANTÍAS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA. Se conformará una Mesa Nacional de Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública, con el objetivo de garantizar la articulación interinstitucional, con participación de la sociedad civil, para realizar una evaluación permanente de las condiciones para el ejercicio de este derecho y el establecimiento de las medidas necesarias para su promoción y protección.

PARÁGRAFO. Todas las gobernaciones y alcaldías podrán conformar y fortalecer espacios de articulación interinstitucional con participación de la sociedad civil para garantizar el ejercicio al derecho a la protesta social y la manifestación pública.

ARTÍCULO 33. COMPOSICIÓN DE LA MESA NACIONAL DE GARANTÍAS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA. La Mesa Nacional de Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública estará conformada por los siguientes integrantes:

- a. El Presidente de la República o quien delegue.

- b. Ministro (a) o viceministro del Interior
- c. Ministro (a) de Defensa o quien delegue
- d. Director (a) General de la Policía o quien delegue.
- e. Defensor (a) del Pueblo o quien delegue.
- f. Procurador (a) General de la Nación o quien delegue.
- g. Fiscal General de la Nación o quien delegue.
- h. Dos (2) personas delegadas de las organizaciones afrodescendientes, negros, raizales y palenqueros
- i. Dos (2) personas delegadas de las organizaciones indígenas
- j. Dos (2) personas delegadas de las organizaciones campesinas
- k. Dos (2) personas delegadas de los partidos declarados en oposición.
- l. Dos (2) personas delegadas de las organizaciones de mujeres.
- m. Dos (2) personas delegadas de las organizaciones de personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas.
- n. Dos (2) personas delegadas de las organizaciones y plataformas estudiantiles
- o. Dos (2) personas delegadas de organizaciones y movimientos sociales.
- p. Dos (2) personas delegadas de organizaciones sindicales.
- q. Dos (2) personas delegadas de organizaciones defensoras de derechos humanos.

PARÁGRAFO 1. Cualquier integrante de la Mesa podrá solicitar su convocatoria. Asimismo, podrán participar en calidad de invitadas a las reuniones, integrantes de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, u otros organismos internacionales, personas especialistas, académicos en materia de derechos humanos u otras personas de acuerdo con su pertinencia.

PARÁGRAFO 2. Las organizaciones afrodescendientes, negros, raizales y palenqueros; organizaciones indígenas; organizaciones campesinas; organizaciones de mujeres; organizaciones de personas con orientaciones sexuales, identidades y expresiones de género diversas; organizaciones y plataformas estudiantiles; organizaciones y movimientos sociales; organizaciones sindicales; organizaciones defensoras de derechos humanos y los partidos declarados en oposición elegirán a sus delegados de manera amplia y democrática para esta Mesa ejerciendo su plena autonomía.

PARÁGRAFO 3. Se deberá garantizar la paridad de género en la conformación de la Mesa nacional de garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública

ARTÍCULO 34. FUNCIONES DE LA MESA NACIONAL DE GARANTÍAS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA. Las funciones de la Mesa Nacional de garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública serán las siguientes:

- a. Contar con un registro de seguimiento de los casos de violaciones, limitaciones, restricciones o riesgos para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública, a cargo de la Defensoría del Pueblo, conforme al artículo 35 de la presente Ley.

- b. Recomendar medidas administrativas, ajustes normativos, de política pública y de política criminal para garantizar y promover el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública de acuerdo con el derecho internacional de los derechos humanos.
- c. Hacer seguimiento y formular recomendaciones para garantizar la eficacia de los programas de formación y capacitación de funcionarios de policía destinados a la atención de protestas sociales y manifestaciones públicas. Para ello, la Policía Nacional compartirá los contenidos programáticos que ejecutan para la educación policial en esta materia.
- d. Promover el fortalecimiento de los programas de acompañamiento integral a la protesta social y la manifestación pública que privilegien el diálogo y la mediación.
- e. Verificar el cumplimiento de los estándares internacionales, según los cuales los funcionarios públicos tienen el deber de abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen o inciten a la violencia contra las personas que participan de las protestas sociales y las manifestaciones públicas, en especial jóvenes, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, negras, raizales y palenqueras, mujeres, personas con orientación sexual e identidad y expresión de género diversas, y personas defensoras de derechos humanos, así como promover la investigación disciplinaria de esos casos.
- f. Verificar y hacer seguimiento del correcto cumplimiento de los estándares y protocolos internacionales respecto del uso de armas y municiones por parte de la Fuerza Pública.
- g. Darse su propio reglamento.
- h. Las demás funciones que requiera para el cumplimiento de su objeto.

PARÁGRAFO 1. El Gobierno nacional reglamentará lo dispuesto en el presente artículo.

PARÁGRAFO 2. Las entidades, los funcionarios y las autoridades públicas del orden nacional deberán presentar a la Mesa Nacional de Garantías de manera previa cualquier proyecto de regulación normativa que incida en la garantía del derecho a la protesta social y la manifestación pública, con el fin de que sus integrantes presenten sus observaciones.

ARTÍCULO 35. SECRETARÍA TÉCNICA DE LA MESA NACIONAL DE GARANTÍAS. La Mesa Nacional de Garantías tendrá una secretaría técnica que estará a cargo del Ministerio del Interior o quien delegue. Las funciones de la Secretaría Técnica serán definidas por la Mesa Nacional de Garantías, y serán exclusivamente de carácter operativo.

ARTÍCULO 36. SISTEMA DE INFORMACIÓN. La Defensoría del Pueblo diseñará e implementará un sistema de información y evaluación permanente de las amenazas, vulneraciones, limitaciones y riesgos que pueden afectar el

ejercicio de la protesta social y la manifestación pública, que cuente con información desagregada en materia de territorio, género, edad, pertenencia étnico-racial, orientación sexual e identidad de género, ocupación, entre otros.

Este sistema será de acceso público y permanente y se organizará bajo los lineamientos definidos por la Mesa Nacional de Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública. Su fuente de documentación serán los informes de organismos internacionales, denuncias públicas, informes presentados por organizaciones y movimientos sociales, información periodística, así como los documentos remitidos por el Ministerio Público y la fiscalía general de la Nación, con quienes habrá permanente comunicación.

Con base en la información recaudada, la Defensoría del Pueblo elaborará un informe público anual, que dé cuenta de los hallazgos encontrados, diferenciados por grupos poblacionales que, en el respectivo año, hicieron ejercicio del derecho, así como recomendaciones a las diferentes autoridades y funcionarios, para avanzar en la garantía del derecho a la protesta social y la manifestación pública. Dicho informe deberá ser remitido a la Mesa Nacional de Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública y al Congreso de la República como anexo al informe anual. De la misma manera, este informe se deberá hacer público a través de los medios más idóneos conforme a las realidades territoriales.

PARÁGRAFO. La implementación de este Sistema se realizará dentro de los seis meses siguientes a la expedición de esta Ley.

CAPÍTULO VI

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS Y GARANTÍAS DE LAS ORGANIZACIONES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN EL MARCO DE PROTESTAS SOCIALES Y MANIFESTACIONES PÚBLICAS

ARTÍCULO 37. DERECHO A LA VERDAD. Las víctimas, sus familiares y la sociedad en general, tienen el derecho imprescriptible e inalienable a conocer la verdad acerca de los motivos, responsables y las circunstancias de modo, tiempo y lugar en el caso de comisión de violaciones de derechos humanos en el marco de la protesta social y la manifestación pública. La verdad es un medio de reparación que deberá ser garantizado por el Estado de manera pronta y efectiva.

ARTÍCULO 38. DERECHO A LA JUSTICIA. Es deber del Estado investigar, judicializar y sancionar a los responsables de violaciones a derechos humanos en contextos de protesta social y manifestación pública, bajo estándares de debida diligencia e imparcialidad, tomando en cuenta la responsabilidad de mando.

Las víctimas tendrán acceso a las medidas de atención, asistencia y reparación contempladas en esta Ley o en otros instrumentos legales sobre la materia, atendiendo a sus características específicas, tales como el género, la pertenencia étnico-racial, edad, entre otros.

PARÁGRAFO 1. El Estado removerá los obstáculos para el acceso a recursos judiciales efectivos por parte de las víctimas e implementará mecanismos específicos para los grupos que lo necesitan.

PARÁGRAFO 2. Cualquier acto que vulnere la vida o la integridad de las personas manifestantes en el marco de la protesta social y la manifestación pública no serán consideradas como actos de servicio. Por lo tanto, no serán conocidas por la jurisdicción penal militar o policial.

PARÁGRAFO 3. Las investigaciones penales que se inicien por actos que vulneren la vida e integridad de las personas en contextos de protesta social y manifestación pública, y que sean cometidas debido a un criterio discriminatorio, deberán tener el enfoque apropiado que permita esclarecer las circunstancias y modalidades en que este tipo de violencias se cometen.

ARTÍCULO 39. FALTAS DISCIPLINARIAS. Es deber estatal investigar disciplinariamente, bajo estándares de debida diligencia, a los funcionarios y las autoridades públicas que incumplan sus deberes legales y constitucionales en escenarios de protesta y manifestación pública e imponer las sanciones establecidas en la ley.

PARÁGRAFO. En caso de actos que atenten contra la vida e integridad de las personas que ejercen su derecho a la protesta social y la manifestación pública, la Procuraduría General de la Nación hará ejercicio del poder preferente en materia disciplinaria de conformidad con el artículo 277 de la Constitución Política.

ARTÍCULO 40. GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN. El Estado tiene el deber de prevenir que las violaciones a los derechos humanos cometidas en el marco de la protesta social y la manifestación pública nunca vuelvan a ocurrir, implementando acciones y medidas estructurales de orden político, social, cultural y económico atendiendo a los enfoques diferenciales señalados en la presente Ley.

PARÁGRAFO: Los funcionarios y las autoridades del Estado garantizarán el derecho a la memoria como una forma de garantía de no repetición a las víctimas, a través de medios y mecanismos que le permitan a la sociedad conocer sobre las violaciones de derechos humanos cometidos en el marco de la protesta social y la manifestación pública.

ARTÍCULO 41. GARANTÍA AL DERECHO A LA SALUD Y ATENCIÓN TEMPRANA. El Estado a través del Ministerio de Salud y Protección Social garantizará el derecho a la salud física y mental de las víctimas directas e indirectas de los hechos ocurridos en el marco de la protesta social y la manifestación pública. Es su deber brindar atención prioritaria e integral ante los actos que vulneren la vida e integridad de las personas que ejercen el derecho a la protesta social y la manifestación pública.

Los servicios de salud y acompañamiento psicológico y psicosocial deberán ser brindados de manera oportuna, eficaz, con calidad y gratuidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud, mitigando el sufrimiento individual, colectivo y social, teniendo en cuenta las dimensiones específicas de grupos o personas con necesidades especiales, considerando los enfoques diferenciales contemplados en la presente Ley.

ARTÍCULO 42. ACCESIBILIDAD Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS Y OBSTÁCULOS PARA LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL MARCO DE LA PROTESTA SOCIAL Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA DE LAS ORGANIZACIONES Y MOVIMIENTOS SOCIALES. El Estado debe promover un entorno propicio para la participación ciudadana, eliminando prohibiciones, limitaciones, barreras y obstáculos

materiales, operativos y jurídicos existentes en el marco de la protesta social y la manifestación pública. Por esta razón, deberá:

1. Dar prioridad en la atención y respuesta a las demandas presentadas por las organizaciones y movimientos sociales e instancias y mecanismos de participación, en vías a hacer realidad el principio de accesibilidad que permita garantizar el ejercicio del derecho a la participación ciudadana de manera plena, autónoma e independiente.
2. Garantizar la accesibilidad para todas las personas y la traducción a las lenguas y lenguajes, de los insumos y el funcionamiento de todos los espacios, mecanismos e instancias de participación ciudadana.
3. Garantizar a las personas con discapacidad que la información sea proporcionada en modos, medios y formatos accesibles, de acuerdo con cada tipo de discapacidad, y cuando la información esté en medios audiovisuales, se deberá contar con lengua de señas colombiana, subtítulos y audiodescripción.

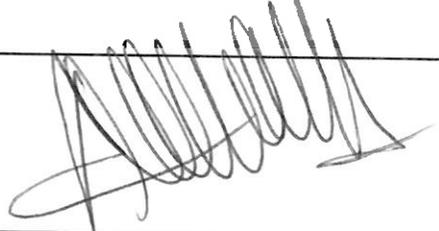
ARTÍCULO 43. RECONOCIMIENTO DE LA REPRESENTATIVIDAD DE LAS ORGANIZACIONES Y MOVIMIENTOS SOCIALES. El Estado en todos sus niveles debe garantizar, reconocer y respetar la autonomía de las organizaciones y movimientos sociales, así como la libertad de estas para gestionar sus propios recursos, tomar decisiones y emprender acciones frente a espacios de protesta social y de manifestación pública, incluyendo la autonomía para la producción y difusión de contenidos en los medios de comunicación, espacios públicos y redes sociales, así como cualquier otro medio que sea pertinente con el fin de promover una participación ciudadana efectiva y la garantía en el ejercicio efectivo de los derechos de asociación y libertad de expresión.

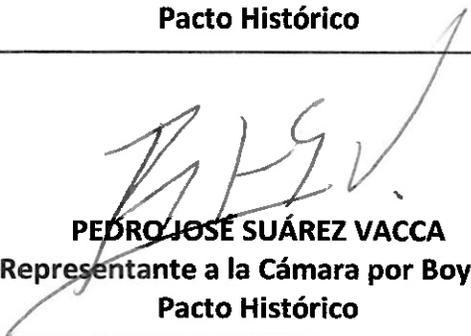
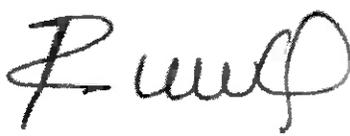
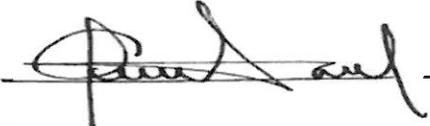
Asimismo, el Estado garantizará la visibilidad de los resultados del trabajo desarrollado en los espacios de participación ciudadana y de control social a la gestión pública por parte de las organizaciones y los movimientos sociales haciendo uso de los medios de comunicación institucionales, mediante prácticas comunicativas o cualquier otra estrategia que contribuya a revertir la estigmatización de estas organizaciones.

De la misma manera, el Estado garantizará el pleno ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública y a la participación de las organizaciones y movimientos sociales. Las organizaciones y movimientos sociales serán actores fundamentales de la construcción de paz y la convivencia.

ARTÍCULO 44. VIGENCIA. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Por los honorables congresistas,

	
---	--

<p>EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico</p>	<p>ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>
<p>HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>	 <p>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico</p>
 <p>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA</p>	 <p>AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico</p>
 <p>JAEL QUIROGA CARRILLO Senadora de la República</p>	<p>Juan Pablo Salazar</p> <p>JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara Circunscripción (1) Especial de Paz</p>
 <p>DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico</p>	 <p>ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República</p>
<p>María F Carrascal R</p>	 <p>ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ</p>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA No ____ DE 2023

“POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN GARANTÍAS PARA EL EJERCICIO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

I. ANTECEDENTES.

En diversas ocasiones, se han presentado proyectos de ley en Colombia destinados a garantizar el derecho fundamental a la protesta pacífica y la manifestación pública. Uno de los antecedentes recientes es el Proyecto de Ley 281 de 2019, presentado por el Partido Conservador y liderado por Juan Diego Gómez. Este proyecto fue impulsado con el objetivo de salvaguardar de manera celosa el sagrado derecho a la manifestación social pacífica y legítima, tal como lo establece el artículo 37 de la Constitución Política. Buscaba resolver la tensión existente entre la democracia participativa y representativa.

Este proyecto de ley tomó relevancia en un contexto de movilización social en el año 2018, donde diversos movimientos estudiantiles y universitarios lideraron protestas exigiendo al gobierno de Iván Duque garantías para contrarrestar la desfinanciación de las universidades públicas y controlar el aumento de las matrículas en universidades privadas. Estas manifestaciones, que expresaban preocupaciones legítimas, culminaron en una serie de enfrentamientos con la represión estatal, dejando como saldo afectaciones físicas a los manifestantes.

Posteriormente, se exacerbó la inestabilidad social y económica, afectando de manera desigual a sectores vulnerables. Esto llevó a las centrales obreras a convocar protestas y manifestaciones el 21 de noviembre de 2019, con demandas que incluían mejoras en el sector social y económico, así como la plena implementación del acuerdo de paz con las FARC-EP de 2016. Estas manifestaciones se extendieron a pesar de las restricciones impuestas por el gobierno, convirtiéndose en espacios de ollas comunitarias, discusión, asambleas y tribunales populares.

En este contexto, el 25 de noviembre de 2019, el joven Dylan Cruz fue víctima de homicidio perpetrado por un agente del ESMAD en Bogotá, lo que provocó un aumento en las protestas y la represión policial, incluyendo toques de queda y militarización en varias ciudades. Desde 2019, el país ha experimentado picos de movilización social, motivados en parte por los excesos de la fuerza pública, especialmente el ESMAD, también se reclama por parte de quienes están protestando y manifestándose un mecanismo idóneo para afrontar las consecuencias de la pandemia, la crisis sanitaria, económica y social generada por la pandemia de COVID-19 incrementa las desigualdades y por ende ampliamente y en todo el país, se ejerce el derecho a la protesta social y la manifestación pública, en rechazo las reformas laborales, educativas y pensionales propuestas por el Gobierno de Iván Duque en este contexto.

El Proyecto de Ley 27 de 2021, presentado por el senador Iván Cepeda y acompañado por el Comité Nacional de Paro (CNP), fundamenta su exposición de motivos en la responsabilidad del Estado de saldar una deuda histórica, reflejada en la Constitución Nacional, el acuerdo final de paz y la jurisprudencia nacional. Este proyecto cuestiona el tratamiento militar y represivo a los ejercicios de protesta y movilización, que persisten desde la Guerra Fría en Colombia.

En el año 2021, Colombia se encontraba bajo la mirada atenta de diversos organismos internacionales debido a numerosas denuncias de vulneraciones de los derechos humanos por parte de organizaciones defensoras de estos

derechos. En este contexto, el 28 de abril de 2021, poco antes de la presentación de la reforma tributaria por parte del gobierno de Iván Duque ante el Congreso, diversos grupos de la sociedad colombiana, incluyendo colectividades, centrales obreras, grupos culturales, sectores campesinos e indígenas, jóvenes, artistas, estudiantes, mujeres, y diversidades de género, así como un amplio espectro político liderado principalmente por partidos de centro-izquierda como Alianza Verde y de izquierda como la UP y el Partido Comunista, convocaron a una jornada de paro nacional. El propósito de esta movilización era rechazar la reforma tributaria y exigir garantías sociales para la amplia población. Las protestas se extendieron hasta octubre en ciudades como Cali, Medellín, Barranquilla y Bogotá. Durante este período, se registraron numerosas vulneraciones de derechos humanos, incluyendo el trágico asesinato de Lucas Villa, estudiante y artista de la Universidad Tecnológica de Pereira, quien perdió la vida el 5 de mayo mientras participaba en una manifestación en el viaducto de la ciudad, un triste ejemplo de abuso de la fuerza pública en escenarios de protesta social.

Un tercer proyecto de ley, presentado en el año 2022, fue impulsado por la bancada de Comunes y compartió un objeto muy similar al presentado por el CNP y el Senador Iván Cepeda. La radicación de este proyecto ocurrió en un contexto en el que un amplio sector de la sociedad consolidó diversas demandas en el país. Además, este período estuvo marcado por la salida de Duque de la presidencia y la llegada de Gustavo Petro, lo que abrió la posibilidad de cambios significativos que involucran la reforma a la policía, la reorganización del ESMAD y el debate sobre el fortalecimiento de las garantías para la protesta social y la manifestación pública. Para la construcción de la presente exposición de motivos del proyecto de ley, se hace uso de elementos planteados en éste proyecto, así como en los proyectos previamente descritos.

Estos acontecimientos y antecedentes históricos reflejan la complejidad y la importancia del derecho a la protesta social y la manifestación pública en Colombia, así como la necesidad de una legislación que garantice y proteja adecuadamente este derecho fundamental en el marco de la democracia y de los derechos humanos, con el que se establezcan enfoques y garantías claras y respetando los principios democráticos de los derechos humanos y el derecho internacional de los derechos humanos.

ESPACIOS PARTICIPATIVOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DEL PRESENTE PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley retoma los aprendizajes evidenciados en el transcurso de los debates de proyectos anteriormente presentados ante el Congreso de la República para su discusión; desarrolla las recomendaciones establecidas en el marco de seguimiento a compromisos internacionales, así como responsabilidades adquiridas por medio de sentencias judiciales; y es producto de un proceso de construcción colectiva con plataformas, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y diferentes sectores de la sociedad que aportaron valiosos elementos por medio de consultas ciudadanas virtuales, diálogos sectoriales, encuentros de diálogo y consulta ampliados y audiencias públicas.

Así, el proceso generó un articulado final que comprende un total de seis (6) capítulos, que recogen (44) artículos que se considera permiten establecer garantías para el ejercicio del derecho fundamental a la protesta social en el plano de la comprensión del alcance de una ley estatutaria.

De esta forma, el Capítulo I (DISPOSICIONES GENERALES) recoge los artículos 1 a 5 del articulado, establece el objeto de la ley, la naturaleza y contenido del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, las definiciones que se utilizarán en la ley, así como los principios y enfoques diferenciales que deberán ser incorporados en la garantía del derecho.

El Capítulo II (DEBERES Y OBLIGACIONES DE RESPETO, PROTECCIÓN Y GARANTÍAS DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA SOCIAL Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA), abarca los artículos 6 a 15, y ordena de forma clara las obligaciones del Estado y de las entidades territoriales en lo referente a la garantía del derecho, al tiempo que establece instrumentos prioritarios para la atención de la protesta social y las manifestaciones públicas como el diálogo, la interlocución, la mediación y el trato pacífico y no violento.

Este capítulo desarrolla también la naturaleza y carácter vinculante de las actas y compromisos establecidos entre el Estado y las comunidades y/u organizaciones en escenarios de concertación; ubica el marco legal en el que se pueden realizar desconcentraciones en una protesta social; y establece garantías para la protección al derecho de libertad de expresión, así como protección de datos personales en el ejercicio del derecho y el reconocimiento y protección del ejercicio del periodismo en el contexto de una protesta social. Finalmente, se establecen parámetros para el ejercicio del derecho a réplica por parte de personas y organizaciones que ejerzan el derecho a la protesta social.

El Capítulo III (EJERCICIO DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA), compuesto por los artículos 16 a 21, desarrolla los componentes requeridos para la garantía del ejercicio del derecho a la protesta, pasando por la atención permanente de demandas y propuestas al ejercicio de verificación e interlocución de organizaciones y movimientos frente al actuar de las autoridades. En el proceso, también se señalan responsabilidades de acompañamiento estatal a las protestas sociales, el papel que deberá desarrollar el Ministerio Público y la obligación de autoridades y funcionarios de atender inmediatamente a personas que resulten heridas, lesionadas o con afectación psicológica o psicosocial en el ejercicio de su derecho a la protesta social; asimismo, se señala cuando se puede entender por terminado un ejercicio de protesta social y/o manifestación pública.

El Capítulo IV (ACTUACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL EN EL CONTEXTO DE LA PROTESTA Y MANIFESTACIONES PÚBLICAS) que recoge los artículos 22 a 30, establece las pautas y orientaciones para el accionar legal, necesario, proporcional, precavido, diferencial, no discriminatorio y neutral de la Policía Nacional en la garantía del derecho. Además de identificar los principios del accionar de esta fuerza, establece indicaciones para definir la presencia policial en las manifestaciones, la responsabilidad de entregar previamente un listado de los comandantes y personal de servicio asignado y sus funciones al Ministerio Público, para facilitar su acceso de parte de la ciudadanía.

Este capítulo también aborda el contexto requerido para autorizar el uso de la fuerza, sus condiciones, las calidades y entrenamiento del personal que deberá estar involucrado en el despliegue de la acción, así como los elementos que deberá utilizar la Policía Nacional en su desarrollo. Finalmente, se definen las obligaciones de la Policía Nacional en lo relacionado con transparencia y rendición de cuentas.

El Capítulo V (ARQUITECTURA INSTITUCIONAL) compuesto por los artículos 31 a 36, reglamenta el carácter y las tareas de los Puestos de Mando Unificado (PMU), crea la Mesa Nacional de Garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública, con el objetivo de garantizar la articulación interinstitucional, con participación de la sociedad civil, para realizar una evaluación permanente de las condiciones para el ejercicio de este derecho y el establecimiento de las medidas necesarias para su promoción y protección, también establece la composición de esta instancia y sus funciones, y crea un Sistema de información y evaluación permanente de las amenazas, vulneraciones, limitaciones y riesgos que pueden afectar el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública.

Para finalizar, el Capítulo VI (DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS Y GARANTÍAS DE LAS ORGANIZACIONES Y MOVIMIENTOS SOCIALES EN EL MARCO DE PROTESTAS SOCIALES Y MANIFESTACIONES PÚBLICAS), que retoma los artículos 37 a 44, establece los derechos a la verdad, a la justicia, a la salud y atención

temprana como el centro de los derechos de las víctimas. Al mismo tiempo, establece la responsabilidad estatal de investigar disciplinariamente a funcionarios que incumplan sus deberes legales en relación con la garantía del derecho. Este capítulo también recoge disposiciones para garantizar la no repetición, la eliminación de barreras para la participación ciudadana en el marco de la protesta social y la movilización pública, y el reconocimiento de la autonomía y representatividad de las organizaciones y movimientos sociales. El artículo 44 establece la vigencia y las derogatorias correspondientes.

II. JUSTIFICACIÓN.

La protesta social y la manifestación pública, pilar de la expresión ciudadana, es un derecho fundamental consagrado tanto en el ordenamiento jurídico colombiano como en el derecho internacional. Este derecho no sólo es una parte vital de la identidad democrática de Colombia, sino que también fue establecido como herramienta necesaria para la construcción de garantías democráticas y participativas en los Acuerdos de La Habana. Su propósito trasciende lo meramente legal: busca abordar las causas profundas del conflicto en Colombia y convertir al Estado en un garante de los derechos humanos, reconocedor de las diversas formas de expresión de sus ciudadanos. Así, Colombia podrá aspirar a recoger las legítimas demandas de su población para avanzar hacia una sociedad más justa, inclusiva y evolucionada democráticamente. La necesidad de una ley estatutaria que desarrolle estos derechos se presenta como un paso crucial en este camino hacia una Colombia más democrática y equitativa. Con el objetivo de comprender la necesidad y la urgencia de presentar el presente proyecto de ley, se enlistan a continuación una serie de postulados básicos para el desarrollo de la democracia en Colombia, y compromisos que ha asumido el Estado en lo relacionado con el desarrollo de este derecho, compromisos que el Estado hoy está en mora de asumir.

1. Cumplimiento de Acuerdos de Paz (Acuerdos de La Habana, 2016):

Uno de los motivos fundamentales para desarrollar el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia se relaciona con el cumplimiento de los Acuerdos de Paz de La Habana en 2016. Estos acuerdos representan un hito histórico en la búsqueda de la reconciliación y la paz en Colombia. Sin embargo, para que los principios y compromisos acordados en La Habana se materialicen plenamente, es esencial contar con una normativa específica que garantice el ejercicio del derecho a la protesta social y manifestación pública de manera democrática y respetuosa de los derechos fundamentales.

2. Protección de los Derechos Fundamentales y Mandatos Internacionales:

La duda histórica que ha persistido debido a la falta de desarrollo normativo del artículo 37 de la Constitución ha resultado en violaciones y vulneraciones de los derechos fundamentales y los derechos humanos en Colombia en relación con la protesta social y manifestación pública. Tanto las altas cortes, el Consejo de Estado, la Corte Constitucional y la Corte Suprema de Justicia, como organismos internacionales como la ONU y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han expresado la necesidad imperante de una legislación que garantice el ejercicio de este derecho. La protección de este derecho es esencial para mantener y fortalecer el respeto a los principios democráticos y los estándares internacionales de derechos humanos.

3. Ampliación del Marco Democrático:

Otro factor de relevancia que se presenta para este desarrollo normativo es su potencial para ampliar el marco democrático en Colombia. La protesta social y la manifestación pública no son simplemente un derecho fundamental, sino también un mecanismo de participación democrática fundamental, igual de legítimo que cualquier otro. Al desarrollar de manera integral el derecho a la protesta social y manifestación pública, se establecen mecanismos legales

que permiten una mayor participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. Además, esta legislación busca fomentar una relación más profunda y transparente entre el Estado y la sociedad civil, enriqueciendo así el tejido democrático de Colombia. Reconociendo que la protesta es un medio legítimo de expresión de preocupaciones y demandas ciudadanas, esta ley perfecciona la democracia al garantizar el espacio necesario para que todas las voces sean escuchadas y todas las opiniones sean consideradas.

En resumen, la necesidad de esta ley estatutaria radica en la urgencia de desarrollar el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia, es esencial para cumplir con los acuerdos de paz, proteger los derechos fundamentales, satisfacer mandatos internacionales y fortalecer y ampliar el marco democrático en el país. Esta medida se alinea con el compromiso de Colombia hacia la consolidación de una sociedad más justa, pacífica y profundamente democrática, donde la participación ciudadana sea un pilar fundamental de su evolución democrática.

EL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA EN LA HISTORIA COMO PIEDRA ANGULAR DE LA DEMOCRACIA MODERNA.

El derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública se ha erigido como piedra angular de las sociedades democráticas y como un instrumento poderoso para impulsar cambios sociales y políticos significativos a lo largo de la historia. Este derecho fundamental, que permite a los ciudadanos expresar su descontento y disenso, ha desempeñado un papel esencial en la lucha por la justicia, la igualdad y la libertad en todo el mundo.

Uno de los aspectos más significativos del derecho a la protesta social y la manifestación pública es su capacidad para dar voz a aquellos que de otro modo serían marginados o silenciados en una sociedad. La protesta social y la manifestación pública permiten a las minorías y a los menos favorecidos expresar sus preocupaciones y demandas de manera visible y colectiva. Este aspecto se vuelve particularmente relevante en contextos en los que las instituciones gubernamentales o sociales no están respondiendo adecuadamente a las necesidades de la población. Históricamente, las protestas han sido el medio a través del cual grupos oprimidos han luchado por sus derechos, consiguiendo con ello la ampliación de la cobertura democrática.

La historia está llena de ejemplos en los que el derecho a protestar ha sido un catalizador de cambios políticos significativos. Uno de los casos más emblemáticos es el Movimiento por los Derechos Civiles en los Estados Unidos en la década de 1960. A través de manifestaciones pacíficas, desobediencia civil y protestas masivas, este movimiento logró poner fin a la segregación racial y promulgar leyes de derechos civiles, que garantizaban la igualdad de todos los ciudadanos, independientemente de su raza. La protesta no solo cambió las leyes, sino también la conciencia de la sociedad y su percepción de la justicia.

Además de su impacto en la política, la protesta social y la manifestación pública también han sido un motor de cambio social. Movimientos como el feminista, el movimiento LGBTQ+ y la lucha por los derechos laborales han utilizado la protesta social y la manifestación pública como una herramienta para cambiar las normas sociales y culturales. Por ejemplo, las manifestaciones de mujeres en busca del derecho al voto a principios del siglo XX no solo llevaron a la aprobación de leyes de sufragio, sino que también contribuyeron a un cambio profundo en la percepción que la sociedad tenía de las mujeres.

Es importante destacar que el derecho a protestar y manifestarse se basa en la premisa de que la falta de reconocimiento de este derecho, erosiona la posibilidad de su realización pública y abierta, además da lugar a una dura represión por parte de las autoridades. El reconocimiento de la protesta social y la manifestación pública, en cambio, permite que las demandas sean escuchadas sin recurrir a la violencia, promoviendo la construcción de soluciones basadas en el diálogo y la cooperación.

El derecho humano a protestar y manifestarse es una herramienta esencial para el progreso social y político. Ha sido fundamental en la lucha por la igualdad, la justicia y la libertad en todo el mundo. A lo largo de la historia, las protestas han demostrado su capacidad para dar voz a los marginados, impulsar cambios políticos significativos y transformar las normas sociales. En un mundo en constante cambio, el derecho a protestar y manifestarse sigue siendo un pilar fundamental de la democracia y un medio crucial para impulsar la evolución y mejora de las sociedades democráticas.

III. OBJETO.

La presente ley tiene por objeto regular el conjunto de principios, mecanismos y disposiciones indispensables para asegurar la garantía y el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, en el marco del artículo 37 de la Constitución Política, los estándares y obligaciones internacionales que rigen la materia y que hacen parte del bloque de constitucionalidad, así como reconocer la labor de organizaciones y movimientos sociales en el país.

IV. CONTEXTO.

La Importancia Histórica de la Protesta social y la manifestación pública:

La protesta es un pilar fundamental en la evolución de la sociedad y la búsqueda de justicia. A lo largo de la historia, numerosos eventos han demostrado cómo las manifestaciones y las luchas colectivas pueden tener un impacto duradero en la configuración de nuestro mundo. Cuatro ejemplos emblemáticos ilustran la trascendental importancia de la protesta en la historia: la Toma de la Bastilla, las protestas laborales de Chicago, las sufragistas y la Marcha de la Sal.

Toma de la Bastilla (1789): La Chispa de la Revolución Francesa.

El 14 de julio de 1789, los ciudadanos parisinos tomaron la prisión de la Bastilla, un símbolo del absolutismo monárquico francés. Este acto marcó el inicio de la Revolución Francesa y llevó a la abolición del sistema feudal, la declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, y la caída de la monarquía. La Toma de la Bastilla se convirtió en un faro de esperanza para quienes buscaban la igualdad y los derechos humanos en todo el mundo.

Protestas Laborales de Chicago (1886): Lucha por las Ocho Horas Laborales.

Las protestas laborales de Chicago en 1886 fueron un hito en la lucha por los derechos de los trabajadores. Trabajadores de todo Estados Unidos se unieron para exigir una jornada laboral de ocho horas. A pesar de la tragedia de la revuelta de Haymarket Square, donde murieron varios manifestantes y policías, este movimiento sentó las bases para futuras leyes laborales y derechos de los trabajadores que hoy se conciben como derechos laborales para los trabajadores de todo el planeta.

Sufragistas (siglo XIX-XX): La Lucha por el Derecho al Voto

Las sufragistas lideraron una lucha tenaz para obtener el derecho al voto para las mujeres. A través de campañas, manifestaciones y activismo, estas mujeres cambiaron la percepción social y política de género. Su persistencia llevó a la aprobación de la Decimonovena Enmienda de los Estados Unidos en 1920, que otorgó a las mujeres el derecho al voto, un hito en la lucha por la igualdad de género en todo el mundo.

Marcha de la Sal (1930): La Lucha No Violenta por la Independencia India.

La Marcha de la Sal, liderada por Mahatma Gandhi en la India, fue un ejemplo de protesta pacífica que desafió el dominio colonial británico. Los manifestantes se levantaron contra los impuestos injustos sobre la sal y sentaron las

bases para el movimiento de independencia indio. Esta protesta mostró al mundo el poder de la resistencia no violenta como instrumento de cambio social y político.

Estos eventos históricos demuestran que la protesta es una herramienta poderosa para el cambio. Desde la lucha por la igualdad hasta la resistencia contra la opresión, la protesta ha dado forma a la historia y ha forjado un camino hacia un mundo más justo y equitativo. Estos logros históricos son recordatorios perennes de que el poder de la acción colectiva puede transformar sociedades y marcar un camino hacia un futuro mejor.

LA GRAVE SITUACIÓN DE VULNERACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LAS PROTESTAS SOCIALES Y LAS MANIFESTACIONES PÚBLICAS DEL 2021 EN COLOMBIA.

Es fundamental resaltar que, en este contexto, se ha puesto un énfasis significativo en incorporar las valiosas lecciones aprendidas de proyectos de ley previamente presentados en el Congreso de la República, como lo fue el 090 Senado de 2022, presentado por la bancada de Comunes y otros, también el proyecto 079 de 2021 presentado por el senador Iván Cepeda, entre otros, los cuales se recogen a continuación. Estos proyectos anteriores desempeñaron un papel fundamental al catalizar debates y discusiones sobre la protección del derecho a la protesta social y la manifestación pública en nuestra nación.

En un esfuerzo por perfeccionar la legislación en esta área y adaptarla a las cambiantes necesidades de nuestra sociedad, se ha revisado cuidadosamente la retroalimentación y los aportes generados por estos proyectos anteriores para así recogerlos. Estos esfuerzos de mejora son evidencia del compromiso continuo de nuestro sistema legislativo para garantizar que la voz de la ciudadanía sea respetada y protegida en el ejercicio de su derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública.

Esta revisión minuciosa también se ha basado en recomendaciones y estándares establecidos en el marco de seguimiento a compromisos internacionales y en respuesta a responsabilidades derivadas de sentencias judiciales. Estos compromisos y obligaciones internacionales nos impulsan a continuar mejorando nuestras leyes y prácticas para salvar este derecho fundamental y garantizar que sea ejercido de manera pacífica y respetuosa de los derechos humanos.

Finalmente debemos resaltar que, el proceso de revisión y construcción de este proyecto de ley ha sido profundamente colaborativo. Se ha llevado a cabo un diálogo abierto y participativo con una amplia gama de actores, incluyendo plataformas ciudadanas, organizaciones de la sociedad civil, movimientos sociales y miembros de la comunidad. Estos actores han aportado ideas valiosas y perspectivas diversas que han contribuido enriquecedora a la formulación del proyecto.

El derecho a la protesta social y la manifestación pública, constituye una manifestación de las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión, el derecho de reunión y la libre asociación. En Colombia, su ejercicio se encuentra vinculado a su vez con el derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, el cual está reconocido en el artículo 37 superior, conforme al cual se determina que solo la ley puede establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, estos derechos tienen una naturaleza disruptiva que se expresa en lo público mediante un componente estático (reunión) y uno dinámico (manifestación), ambos resultan ser determinantes para la sociedad en la preservación de la democracia participativa y el pluralismo.

En ese contexto, y retomando lo planteado en la exposición de motivos de los PL 79 de 2021 y 90 de 2022, el *Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una Paz Estable y Duradera* establece en el punto 2.2.2. que el Gobierno Nacional debe definir medidas y ajustes normativos necesarios para garantizar el ejercicio del derecho a la movilización y la protesta con fundamento en un conjunto de garantías relativas a la aplicación y el respeto de los derechos humanos, la libertad de información, el diálogo como forma de respuesta estatal mediante el establecimiento de mecanismos de interlocución y espacios de participación, entre otras.

Cuando se revisa este compromiso adquirido y se da una mirada al marco de regulación que hoy rige los elementos relacionados con el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública, salta a la vista que salvo “el 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” y el “acompañamiento del Ministerio Público en la protesta social y la manifestación pública como garante del respeto de las libertades democráticas, cuando sea pertinente o a solicitud de quienes protestan o se manifiestan o de quienes se vean afectados o afectadas”, no existen medidas normativas concretas que sirvan como fuente precisa para el goce efectivo de este derecho.

Debemos destacar, que la adopción de la doctrina militar norteamericana desarrollada en el marco de la Guerra Fría implicó, entre otras, brindar un tratamiento militar y represivo a los ejercicios de la protesta social y la manifestación pública desarrollados por diversos sectores de la sociedad. En esa dirección, el Ejército se “especializó” en tareas de control del orden público, desconociendo que el ámbito de intervención de las Fuerzas Militares se encuentra restringido en los términos del artículo 217 superior para defender la soberanía, la independencia y la integridad del territorio nacional y del orden constitucional, de la misma manera la Policía sufrió un proceso de militarización, contrariando su carácter de cuerpo civil cuya finalidad es asegurar la convivencia en paz de todas las personas habitantes de Colombia, y mantener las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas.

Ahora bien, los escenarios de protesta social han cobrado una potencia inusitada en Colombia desde noviembre de 2019, debido de los excesos de la fuerza pública, en especial, aquellos cometidos por las unidades del Escuadrón Móvil Antidisturbios –ESMAD-, hoy Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden – UNDMO -.

Este escenario llevó a que la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ordenara, en septiembre de 2020, la creación de una mesa de trabajo para reestructurar las directrices relacionadas con el uso de la fuerza frente a la protesta social y la manifestación pública, haciendo énfasis en conjurar, prevenir y sancionar: (i) la intervención sistemática, violenta y arbitraria del cuerpo policial en manifestaciones y protestas; (ii) la estigmatización frente a quienes salen a las calles a cuestionar, refutar y criticar las labores del gobierno; (iii) el uso desproporcionado de la fuerza, armas letales y de químicos; (iv) las detenciones ilegales y abusivas, tratos inhumanos, crueles y degradantes; y (v) los ataques contra la libertad de expresión y de prensa.

Para ello, la decisión judicial ordenó la realización de un 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”, con la participación directa de la ciudadanía,

órganos de control y mandatarios regionales y locales. Específicamente, señaló que le corresponde a la Defensoría del Pueblo constatar que el ESMAD (hoy UNDMO) está en capacidad de hacer un uso moderado de la fuerza y de garantizar y respetar los derechos y las libertades de las personas que intervengan o no en protestas sociales y manifestaciones públicas, de manera que debe llevar a cabo un control estricto, fuerte e intenso de toda actuación de ese cuerpo policial en el desarrollo de manifestaciones y de sus actividades en cada uno de sus procedimientos.

No obstante, en septiembre de 2020, con ocasión de la muerte de Javier Ordoñez a manos de agentes de la Policía Nacional, se desató una ola de protestas que fue reprimida dejando un saldo de al menos 13 civiles asesinados por la fuerza pública, y posteriormente, las jornadas de movilización enmarcadas en el paro nacional que tuvo inicio el 28 de abril de 2021, han visibilizado de modo contundente la necesidad de avanzar en un marco regulatorio de las condiciones para limitar este derecho.

A manera de ilustración, iniciativas como la “Campana Defender la Libertad asunto de todas” con fecha de corte 12 de diciembre de 2021¹ documentaron 7620 casos de agresiones, aún más de tallado el informe del 30 de junio de 2021² en el que se registraron 1790 casos de personas heridas por el accionar desproporcionado de agentes policiales y civiles armados no identificados entre los que se cuentan 84 casos de lesiones oculares y 114 casos de personas heridas por armas de fuego, y por lo menos, 84 homicidios de personas civiles en el marco de la protesta social, de los cuales 28 son atribuibles presuntamente a la institución policial, y 7 son presuntamente atribuibles a civiles particulares sin identificar. Asimismo, según cifras de la Defensoría del Pueblo se presentan 106 casos de violencias basadas en género ejercidas por la institución policial en contra de mujeres y población con orientación sexual y/o identidad de género diversas, entre los cuales hay 23 casos de violencia sexual³.

Este complejo panorama en materia de derechos humanos derivado de la multiplicidad de peticiones, reivindicaciones y demandas sociales estructurales e históricas de índole nacional, regional y municipal, vinculadas con la profunda inequidad en la distribución de la riqueza, la pobreza extrema agravada con los impactos de la pandemia de la COVID-19, que para el omento en que estos hechos tuvieron lugar, motivó una visita de trabajo por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que se realizó del 8 al 10 de junio de 2021.

Entre los principales hallazgos que la CIDH identificó en el marco de la protesta se encuentran el uso desproporcionado de la fuerza; violencias basadas en género; violencias de carácter étnico - racial; violencias contra periodistas y contra misiones médicas; irregularidades en traslados por protección y denuncias de

¹ Disponible en: <https://acrobat.adobe.com/link/track?uri=urn%3Aaaid%3Aascds%3AUS%3A6710a368-d424-4597-92f9-f5a51177aa54>

² Ver: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10144/23-reportes-de-violencia-sexual-ha-conocido-la-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-en-el-marco-de-la-protesta-social-violencia-sexual-protesta-social.html>

³ Ver: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10144/23-reportes-de-violencia-sexual-ha-conocido-la-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-en-el-marco-de-la-protesta-social-violencia-sexual-protesta-social.htm>

desaparición; así como el uso de la asistencia militar, de las facultades disciplinarias y de la jurisdicción penal militar.

Aun acogiendo las cifras del Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos, el organismo tomó nota de las disparidades entre el registro oficial de 54 personas fallecidas⁴, 1140 personas civiles lesionadas y 84 personas desaparecidas, cuya incertidumbre en su paradero permanecía vigente para el 10 de junio de ese año, y los hechos documentados por organizaciones de la sociedad civil advirtiendo que esas inconsistencias pueden causar desconfianza de la ciudadanía en las autoridades, además de representar un obstáculo en el acceso a la justicia de las víctimas.

Por otra parte, dado el elevado número de detenciones realizadas en el contexto de las protestas mediante la figura de **traslado por protección** (más de 7020 según información de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales), la CIDH recordó que nuestra Corte Constitucional al analizar dicho mecanismo –previsto en el artículo 155 del Código Nacional de Convivencia Seguridad Ciudadana– consideró que no ofrece suficientes garantías para el debido proceso, ni previas, ni posteriores a la captura (sentencia C- 281/17), por lo que condicionó su constitucionalidad bajo la observancia de ciertos condicionantes, por ejemplo, su carácter excepcional y en lugares distintos a los destinados para la privación de la libertad. A ello se suma, denuncias sobre tratos crueles, inhumanos y degradantes cometidos en contra de las personas capturadas por encontrarse participando en las protestas sociales y las manifestaciones públicas.

También el informe de la CIDH señala que recibió denuncias acerca de actuaciones del ESMAD (hoy UNDMO) para impedir la atención oportuna de personas manifestantes heridas y el temor de estas para acudir a centros de salud debido al riesgo de llegar a ser judicializadas.

El reporte de **personas desaparecidas** en el marco de las protestas no es menor incluso adoptando las cifras más conservadoras: según la Fiscalía General de la Nación, para el momento había 84 casos activos con el Mecanismo de Búsqueda Urgente, y extrema preocupación despertaron informes de que algunas de las personas reportadas, cuyo paradero era desconocido, fueron encontradas sin vida, conforme lo constató la Mesa de Trabajo sobre Desaparición Forzada en al menos cinco casos.

Acerca de la decisión gubernamental de acudir a la **asistencia militar**, la CIDH estimó que la prohibición absoluta de todo bloqueo, constituye una restricción desproporcionada a la libertad de expresión, manifestación y reunión, así como desvirtuar que la participación de las fuerzas militares debe ser excepcional, pues no permite que se establezcan límites operativos ni temporales explícitos.

Sobre este particular, vale decir que pese la atención de las jornadas de protesta social y manifestación pública del paro nacional de 2021 que estuvo a cargo de la Policía Nacional, mediante el Decreto 575 de 2021 se acudió a la figura de la “asistencia militar”, prevista en el Código Nacional de Policía y Convivencia, para que gobernadores de 8

⁴ Temblores ONG suministró un reporte de 73 personas fallecidas y la Campaña Defender la Libertad Asunto de Todas denunció el fallecimiento de 84 personas en el marco de la manifestaciones.

departamentos y alcaldes de 13 municipios del país tuvieron que coordinar con las autoridades militares y de policía las instrucciones para restablecer y conservar el orden público alterado por las manifestaciones del paro nacional.

La anterior decisión del ejecutivo se adoptó aun cuando podía dar lugar a agudizar el -ya de por sí- alarmante panorama de graves violaciones a derechos humanos cometidas por agentes de la fuerza pública en el marco del paro nacional de 2021 que para esos días completaba más de un mes de movilizaciones. Por las razones expuestas, se hace imprescindible avanzar en la aprobación de una Ley Estatutaria que avance en la consolidación de garantías para el goce efectivo del derecho a la protesta social y la manifestación pública, de tal manera que el Estado cumpla con su obligación de protegerla como una herramienta para el fortalecimiento de la democracia y la apertura política, al comprender que este derecho es también un mecanismo de participación ciudadana indispensable para la democracia y la vida política del país.

A continuación, y retomando lo planteado en proyectos de ley anteriores se abordarán cuatro (4) grandes bloques referidos a las condiciones que configuran la situación actual de Colombia en materia de garantías para la movilización y la protesta social. En primer lugar, se presentará una breve revisión sobre la debilidad normativa que caracteriza el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública; en segundo lugar, se revisarán los procedimientos que regulan la actuación de la Fuerza Pública en el desarrollo de la protesta social y la manifestación pública; en tercer lugar, se dará un vistazo a las principales cifras que revelan el aumento de la protesta social y la manifestación pública a partir de las últimas 2 décadas; por último, en cuarto lugar, se revisará la normatividad emitida por el Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como las recomendaciones emitidas en el marco de estos dos Sistemas.

1.1. La Protesta social y la manifestación pública: Un derecho fundamental sin desarrollo normativo.

Pese a que la Constitución redactada por Asamblea Nacional Constituyente de 1991 significó un avance importante frente a su predecesora, pues limitó las condiciones bajo las cuales se podían declarar los estados de excepción, así como reconoció en su artículo 20 el derecho a la libertad de expresión y en su artículo 37 el derecho fundamental del pueblo a reunirse pública y pacíficamente⁵, no logró acabar con la tradición restrictiva de la protesta social que la venía criminalizando bajo el amparo del Estado de Sitio.

A diferencia de la Constitución de 1886 que en su artículo 46, paralelamente al reconocimiento del derecho a reunirse, habilitaba a las autoridades para “disolver toda reunión que degenerare en asonada o tumulto, o que obstruya las vías públicas”, la Constitución de 1991 establece que sólo la Ley puede definir expresamente los casos en los que puede limitarse el ejercicio de este derecho. Sin embargo, esta última aseveración es la que ha permitido que con el tiempo la Carta Política pierda su espíritu garantista y que, tanto en el plano normativo como en el práctico, el ejercicio de este derecho quedará sujeto a múltiples obstáculos justificados en la búsqueda del mantenimiento del orden público.

Al respecto, la Corte Constitucional ha sostenido que el orden público debe ser entendido como el “conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos

⁵ La Ley 137 de 1994 “Por la cual se regulan los Estados de Excepción en Colombia” en su artículo 44 señala que “El Gobierno no podrá tipificar como delito los actos legítimos de protesta social”.

humanos”⁶. Es claro que dicha definición establece un marco de interpretación demasiado amplio que permite justificar la limitación del ejercicio de la protesta social y la manifestación pública casi en cualquier circunstancia con potencial de afectar dichas condiciones.

No obstante, en la misma sentencia se señala que “el sentido que subyace a las autoridades de policía no es el de mantener el orden a toda costa sino el de determinar cómo permitir el más amplio ejercicio de las libertades ciudadanas sin que ello afecte el orden público”; es decir, el poder de la policía debe orientarse prioritariamente hacia la protección de los derechos de la ciudadanía.

A pesar de esta aclaración siguen existiendo vacíos que en lo concreto afectan el ejercicio de la protesta social y la manifestación pública. Por ejemplo, no hay criterios claros, más allá de la aplicación de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, que de por sí siguen siendo confusos, sobre el papel que deben cumplir las autoridades en las situaciones en las que puede existir una contradicción entre el derecho a reunirse y manifestarse pública, el mantenimiento del orden público y el ejercicio de otros derechos por parte de otros ciudadanos⁷.

Continuando con la tradición restrictiva frente al ejercicio de la protesta social, el Código Nacional de Policía y Convivencia -aprobado mediante la Ley 1801 de 2016- pretendió reglamentar el derecho a reunirse y manifestarse públicamente estableciendo nuevas limitaciones a su ejercicio. Empero, la Corte Constitucional a través de la sentencia C-223 de 2017 declaró inexecutable los artículos 47 al 75 de dicha Ley porque, al tratarse de un derecho fundamental, su reglamentación debía establecerse por medio de una ley estatutaria y no por ley ordinaria⁸. En la misma sentencia la Corte le otorgó un plazo de 2 años al Congreso para que, en ejercicio de sus competencias constitucionales, expidiera la norma correspondiente.

En este apartado se ha presentado una síntesis del estado actual de la protesta social y la manifestación pública en las normas colombianas. Como se puede observar, las Altas Cortes han reconocido los avances que la Constitución de 1991 trajo para el ejercicio de las libertades democráticas, entre las cuales el derecho a la protesta social y a la manifestación pública todavía encuentra pendiente un desarrollo normativo respecto de su ejercicio y limitaciones a cargo del poder legislativo.

1.2. Los procedimientos sistemáticos de violencia desproporcionada que rodean la actuación de los cuerpos de policía alrededor del ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública.

En 1999, tras el paro cocalero del sur del país, se crea por medio de la directiva transitoria 0205 del 24 de febrero de la Dirección General de la Policía Nacional el Escuadrón Móvil Antidisturbios -ESMAD- (hoy UNDMO). Posteriormente, se formaliza su creación con la resolución No. 01363 del 14 de abril del mismo año⁹.

A partir de ese momento la Policía Nacional ha perfeccionado sus técnicas para el “control” y “dispersión” de las protestas sociales y las manifestaciones públicas, hasta llegar a la expedición de la resolución No. 00448 del 2015, la

⁶ Corte Constitucional, Sentencia C 024 de 1994, MS Alejandro Martínez Caballero

⁷ Al respecto, la Corte Constitucional lo único que menciona es que “será tarea de los jueces estudiar las limitaciones constitucionalmente aceptables, mediante la creación de fórmulas de equilibrio que permitan conciliar el libre ejercicio del derecho y el orden público, así como armonizar los conflictos del derecho de reunión y manifestación de ciertas personas con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás. Sentencia T456 de 1992, MP. Jaime Sanín Greiffenstein y Eduardo Cifuentes Muñoz

⁸ Vale la pena mencionar que la Corte no declaró inexecutable el numeral 9 del artículo 103 del Código de Policía que prohíbe las aglomeraciones de público en las áreas protegidas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas.

⁹ Resolución 01363

cual reglamenta el uso de la fuerza y el empleo de elementos, dispositivos, municiones y armas no letales, y la resolución No. 05228 del 2015 o Manual de control de manifestaciones y disturbios. Resoluciones que han establecido el marco de interpretación y los procedimientos bajo los cuales se permite el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional. Su problema fundamental reside en que los fines de la actuación policial están orientados, entre otras cosas, al mantenimiento del **orden público** y la **convivencia ciudadana**, dos conceptos que por su ambigüedad se pueden prestar para arbitrariedades en el uso de la fuerza. A este respecto, la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho a reunión es en sí mismo conflictivo y que por tal razón *“no se puede considerar el derecho de reunión y manifestación como sinónimo de desorden público para restringirlo per se”¹⁰*.

Resulta problemático que dentro del articulado de las dos resoluciones se citen como fundamento normativo los pactos, convenios, declaraciones, convenciones y demás normas que componen el Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Debe mencionarse esto porque el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, y cada una de sus herramientas, es un instrumento que *perse* permite avanzar en la protección del ejercicio de la protesta social y la manifestación pública, es así que el problema fundamental se ubica en la precisión de los procedimientos y criterios concretos que regulan la intervención policial y los mecanismos para su control, ocasionando un grave problema al no existir un marco de garantías que limite el actuar arbitrario de los cuerpos de policía que intervienen y no permiten el desarrollo de garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública.

Mauricio Archila¹¹ sostiene que entre el 1 de Enero de 1975 y el 31 de Diciembre del 2000, se registraron un total de 10.975 protestas en Colombia. El 34% de las mismas fueron protagonizadas por trabajadores y trabajadoras, el 28% por pobladores urbanos, el 17% por campesinos e indígenas; el 16 % por estudiantes, y el 5 % restante por otros actores. Por su parte, el CINEP señaló que entre 2002 y 2008 se registró un aumento significativo de este tipo de expresiones, llegando a una media de 643 luchas sociales por año¹². No obstante, el pico más alto desde 1975 fue alcanzado el año 2013 con un total de 1027 protestas¹³. Otras fuentes, basadas en informes de la Policía Nacional, mencionan que durante el año 2010 1142 movilizaciones, y que en octubre de 2011 se contabilizaban 1573¹⁴.

Por lo tanto, la evidencia empírica sobre este tema permite afirmar que la protesta social, lejos de ser un fenómeno aislado, se ha convertido en una expresión permanentemente utilizada por los ciudadanos y ciudadanos para activar la defensa pública de sus intereses políticos y la visibilización de sus necesidades sociales, económicas o de cualquier otro tipo en el marco de la crisis del sistema político.

¹⁰ Corte Constitucional, Sentencia T456 de 1992, MP. Jaime Sanín Greiffenstein y Eduardo Cifuentes Muñoz.

¹¹ Archila, M. (2003). *Colombia 1975-2000: De Crisis en Crisis*. ARCHILA, M. et al. (2003) *25 años de luchas sociales en Colombia. 1975-2000*. Bogotá: CINEP, pp. 11-44

¹² CINEP (2009). *La Protesta social 2002-2008. En cuestión las políticas públicas de Uribe Vélez*. Bogotá (Informe Especial). Disponible en línea: https://issuu.com/cinepppp/docs/la_protesta_social_2002-2008_junto_2009/5

¹³ CINEP (2014). *Luchas sociales en Colombia 2013 (Informe Especial)*. Bogotá: CINEP. Disponible en línea: http://comosoc.org/IMG/pdf/informe_especial_cinep_protestas_2013.pdf

¹⁴ CRUZ, Edwin (2014). *Dignidad en movimiento. El ascenso de la movilización social en Colombia (2010-2014)*. CONFLUENZE Vol. 6, No. 2, 2014, pp. 241-275, ISSN 2036-0967, Dipartimento di Lingue, Letterature e Culture Moderne, Università di Bologna

Pese a la vitalidad actual e histórica de estas expresiones ciudadanas, una de las principales denuncias por parte de las organizaciones y los movimientos sociales es el despliegue autoritario y el tratamiento violento del Estado y sus organizaciones frente al derecho consagrado a la protesta social y la manifestación pública.

Lo que ha quedado en evidencia en diferentes informes como; el de la recopilación de casos realizada por el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado (MOVICE)¹⁵ quienes expresaron que, durante el 2013, año del Paro campesino, 15 personas fueron asesinadas a manos de la Policía Nacional, 12 por armas de fuego. Mientras tanto 800 personas fueron heridas, y ocurrieron más de 3.000 detenciones, de las cuales 180 enfrentan procesos judiciales. Durante el período en que se sostuvo el Paro campesino, se denunciaron por parte de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y popular, varias violaciones, entre ellas: siete (7) víctimas de torturas o actos crueles; cuarenta (40) personas con signos corporales de violencia física; 329 con algún tipo de lesión o herida, y cinco (5) ciudadanos con heridas graves que implicaron incapacidad parcial o total¹⁶. Para ese mismo período, la Defensoría del Pueblo¹⁷ registró la recepción de ciento tres (103) quejas por tratamiento violento por parte de miembros de la Fuerza Pública.

En el marco de una sesión de la Comisión Accidental de Seguimiento a Violaciones de Derechos Humanos en el Congreso, el Representante a la Cámara Alirio Uribe informó que de enero a julio del año 2016 se habían presentado 682 de casos de víctimas de agresiones por parte del ESMAD. Las cifras se vuelven más preocupantes si se tiene en cuenta que según este congresista de los 336 heridos y 7 personas muertas durante ese año, la procuraduría no reporta investigaciones y la fiscalía solo registra investigaciones en tres casos¹⁸.

En el año 2023, durante una sesión de la comisión accidental encargada de dar seguimiento a las protestas, el mismo representante, quien preside esta comisión, informó que, al momento de presentar el informe, se tenía conocimiento de 310 casos de vulneraciones a personas protestantes y manifestantes relacionados con el estallido social de 2021. Entre estos casos, se registraron 3 homicidios, 55 personas en libertad, 152 personas bajo detención carcelaria, 49 sujetos en prisión domiciliaria, y 50 casos en los que no se contaba con información sobre su condición. Estas cifras ponen de manifiesto la grave situación de vulneración de los derechos humanos de quienes ejercen su derecho a la protesta social y la manifestación pública en Colombia. Además, resaltan una preocupante tendencia hacia una respuesta punitiva excesiva y una actitud de criminalización por parte del Estado colombiano que afecta la comprensión del ejercicio de este derecho fundamental.

¹⁵ MOVICE (2013). Brutalidad policial y legal para frenar la movilización social en Colombia. Nota de prensa (15 Diciembre). Bogotá. Disponible en línea: http://www.movimientodevictimas.org/versionantigua/index.php?option=com_k2&view=item&id=3555:brutalidad-policial-y-legal-para-frenar-la-movilización-social-en-colombia&Itemid=337.

¹⁶ PLATAFORMA COLOMBIANA DE DERECHOS HUMANOS, DEMOCRACIA Y DESARROLLO (2016). Intervención en Audiencia Pública Proyecto de Ley “Por medio de la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia” (Mayo 23). Bogotá. Disponible en línea: https://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/intervencion_comision_primera_-_codigo_nacional_de_policia_230516.pdf.

¹⁷ DEFENSORÍA DEL PUEBLO (2013). Vigésimo primer Informe Administrativo y Financiero del Defensor del Pueblo al Congreso de la República (Primera Parte) Enero-diciembre 2013. Disponible en línea: <http://www.defensoria.gov.co/es/public/contenido/2211/Informes-al-congreso.htm>.

¹⁸ Caracol Radio, 04/08/2016, “En 2016 van 682 víctimas de agresiones del ESMAD: Alirio Uribe”. Disponible en: http://caracol.com.co/radio/2016/08/04/nacional/1470339323_611795.html

Aunque no existe un consolidado de todas las cifras relacionadas con agresiones a manifestantes, es claro que, tal y como se mencionó arriba, existe un clima de represión del ejercicio de la protesta social y de impunidad frente a los abusos ejercidos por parte de la fuerza pública. En especial preocupa que el Estado colombiano destine una gran cantidad de recursos para el sostenimiento de una fuerza como el ESMAD¹⁹ (hoy UNDMO), cuyos miembros han estado involucrados en varios hechos que hoy son materia de investigación por parte de la CIDH.

Sumado a todo ello, el reciente “estallido social”, dio cuenta de múltiples vulneraciones a los derechos humanos por parte de la fuerza pública, tal como lo señala el informe presentado por la Comisión Interamericana de derechos humanos, en el que se destaca entre otras cosas:

En el marco de la visita de trabajo, la Comisión Interamericana recibió información sobre graves violaciones a los derechos humanos y distintos obstáculos para garantizar la protesta social. De igual manera, observó el impacto que la polarización y la estigmatización tienen sobre los derechos humanos de las personas manifestantes. Como principales preocupaciones identificó: el uso desproporcionado de la fuerza; la violencia basada en género en el marco de la protesta; la violencia étnico-racial en el marco de la protesta; la violencia contra periodistas y contra misiones médicas; irregularidades en los traslados por protección; y denuncias de desaparición; así como el uso de la asistencia militar, de las facultades disciplinarias y de la jurisdicción penal militar.

De igual manera, el informe realiza un énfasis especial en la necesidad de garantizar el derecho a la protesta, resaltando el papel de los Estados en términos de esas garantías, esto debido a su preocupación por los 1.106 civiles y 1.253 policías que resultaron lesionados que con la visita pudieron documentar.

1.3. Estructura Institucional desarrollada para el control del derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública.

El Decreto 262 de 2000 “Por el cual se modifican la estructura y la organización de la Procuraduría General de la Nación”, le asigna a esta institución funciones de protección y defensa de los derechos humanos. Sin embargo, como se puede corroborar en las cifras presentadas anteriormente, la impunidad frente a agresiones graves en contra de manifestantes y protestantes por parte de la fuerza pública ha sido la constante. La razón fundamental por la que esto ocurre es la ausencia de mecanismos concretos que obliguen a sus funcionarios a realizar acompañamiento y control permanente de la intervención de la Policía en escenarios de movilización y protesta, y la apertura de procesos investigativos y sancionatorios cuando sea necesario.

En el Código Único Disciplinario y en la Ley 1015 de 2006 (Régimen disciplinario de la Policía Nacional) se mencionan sanciones para servidores públicos relacionadas con la violación a la Ley y la Constitución. Ese marco normativo permitiría sancionar a aquellos funcionarios que en el ejercicio de sus funciones violen el derecho a reunirse y manifestarse públicamente. Sin embargo, teniendo en cuenta la ausencia de regulación y la ambigüedad que existe en la legislación nacional sobre la aplicación de este derecho y la tradición restrictiva enunciada anteriormente, es importante avanzar hacia la inclusión dentro de estas normas de sanciones concretas para los servidores públicos que incurran en conductas violatorias del derecho

¹⁹ Según el Ministerio de Defensa Nacional, entre 2003 y 2013 el Estado gastó 95.382.032.961 de pesos en mantenimiento de vehículos, adquisición de vehículos y elementos de dotación para el ESMAD. Fuente: Roza, W. (2013). Esmad, arma letal. Cien Días 80, 39-43.

a la protesta, así como el establecimiento de un mecanismo concreto, que bien podría ser la creación de una procuraduría delegada para este asunto, que obligue a la procuraduría a investigar y sancionar de manera oportuna.

Para el caso de la Defensoría del Pueblo, se requiere al menos de tres medidas. En primer lugar, es urgente la construcción de un sistema de información específico para el tema de protesta social que permita evaluar permanentemente las amenazas, vulneraciones, limitaciones y riesgos que pueden afectar el ejercicio de la protesta en el nivel territorial. En segundo lugar, se le debe brindar garantías a la Defensoría del Pueblo para que sus consideraciones tengan carácter vinculante para todas las entidades del Estado. Y, en tercer lugar, como institución encargada de prevenir violaciones a los derechos humanos debe tener capacidades vinculantes en su ejercicio de interlocución con la fuerza pública, así como en el establecimiento de acuerdos que permitan mitigar los efectos de escenarios en los que se presente tensión de derechos entre los manifestantes y los demás ciudadanos.

En este contexto es menester que se establezcan los mecanismos y condiciones para que revise, ajuste, derogue o modifique las diversas Resoluciones y normas expedidas y en vigencia, cuya finalidad es priorizar el control a la protesta social y la manifestación pública que el ejercicio del derecho como tal. El Proyecto de Ley Estatutaria contenido en el presente texto incluye la conformación de una Comisión Nacional de Garantía que tiene entre sus funciones la descrita anteriormente.

1.4. El marco normativo del Sistema Universal y sistema interamericano de los Derechos Humanos con respecto a la protesta social y la manifestación pública.

A continuación se presenta un análisis de las disposiciones más relevantes relacionadas con el ejercicio y la protección de la protesta social y la manifestación pública, contenidas en las normas más importantes del Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. No obstante, vale la pena insistir en que estas normas, se deben reconocer como una herramienta fundamental para la protección de todos los derechos humanos, además de que hoy establecen prohibiciones y regulaciones concisas al uso de la fuerza por parte del estado en contra de la protesta social y la manifestación pública. Incluso, los “Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer cumplir la Ley” aunque hacen un llamado a evitarla y utilizar el diálogo como el mecanismo idóneo.

Derecho a la Protesta social y la Manifestación pública:

Declaración Universal de los Derechos Humanos: Art. 20. toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica. Art. 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión.

Pacto Internacional de Derechos Civiles: Art. 19. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión Art. 21. Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo 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.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: Art. 4. Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio. Art. 21. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole. Art. 22. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para

promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

Convención Americana sobre Derechos Humanos: Art. 15. Derecho de Reunión: Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo 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.

Tortura:

Declaración Universal de los Derechos Humanos: Art. 5. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Art. 10. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

Pacto Internacional de Derechos Civiles: Art. 5. Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley -Naciones Unidas-: Art.5. Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.

Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: Art.1 Se entenderá por tortura todo acto por el cual un funcionario público, u otra persona a instigación suya, inflija intencionalmente a una persona penas o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido o se sospeche que ha cometido, o de intimidar a esa persona o a otras...

Detención Arbitraria:

Declaración Universal de los Derechos Humanos: Art. 9. Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: Art. 25. Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes...Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o, de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

Uso de la Fuerza:

Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley -Naciones Unidas-: Art. 2. En el desempeño de sus tareas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respetarán y protegerán la dignidad humana y mantendrán y defenderán los derechos humanos de todas las personas. Art. 3. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer cumplir la Ley -Naciones Unidas: 4. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no

garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto. (Actuación en caso de reuniones ilícitas) 13. Al dispersar reuniones ilícitas, pero no violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley evitarán el empleo de la fuerza o, si no es posible, lo limitarán al mínimo necesario. 14. Al dispersar reuniones violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán utilizar armas de fuego cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstendrán de emplear las armas de fuego en esos casos, salvo en las circunstancias previstas en el principio.

De esta manera podemos establecer que se reconoce internacionalmente el derecho humano a la protesta social y la manifestación pública y que además le son propios, dadas las disposiciones anteriormente mencionadas, los siguientes elementos:

Fundamento en los Derechos Humanos: El derecho a la protesta social y la manifestación pública es un componente esencial de la libertad de expresión y asociación, dos derechos humanos fundamentales reconocidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) y en otros tratados internacionales, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Esto refleja la importancia de estas actividades como medios para expresar preocupaciones, aspiraciones y descontento.

Garantía de Pluralismo y Diversidad de Opiniones: El derecho a la protesta social y la manifestación pública contribuye a garantizar el pluralismo y la diversidad de opiniones en una sociedad democrática. Esto es esencial para un debate público abierto y la rendición de cuentas de las autoridades. Así, el derecho a protestar y manifestarse se vincula con el concepto de democracia y gobernanza participativa, como se establece en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y otros tratados regionales.

Limitaciones y Proporcionalidad: Aunque el derecho a la protesta es un derecho fundamental, los Estados tienen la autoridad para establecer ciertas limitaciones en su ejercicio. Estas limitaciones deben ser legítimas, estar establecidas por ley, perseguir un objetivo legítimo y ser proporcionales. La Corte Europea de Derechos Humanos ha establecido que las restricciones a la protesta y manifestación deben estar en línea con los principios de una sociedad democrática.

Responsabilidad del Estado: El derecho internacional establece que los Estados tienen la responsabilidad de proteger y garantizar el ejercicio del derecho a la protesta social y la manifestación pública. Esto implica asegurar la seguridad de los manifestantes y prevenir la violencia policial o la represión desproporcionada. La Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han emitido sentencias que subrayan la obligación del Estado de garantizar un entorno seguro y respetuoso para la protesta.

Acceso a la Justicia y Recurso Efectivo: El derecho internacional también garantiza que las personas tengan acceso a la justicia y un recurso efectivo en caso de violación de su derecho a la protesta social y la manifestación pública. Esto permite que quienes han sufrido represión injustificada puedan buscar reparación, justicia, verdad y garantías de no repetición.

El derecho a la protesta social y la manifestación pública es un derecho humano fundamental reconocido en el derecho internacional. Su importancia radica en su contribución al pluralismo, la democracia y la rendición de cuentas. Además, el derecho internacional establece la responsabilidad del Estado para proteger y garantizar su ejercicio, lo que refleja su relevancia en la promoción de sociedades democráticas y respetuosas de los derechos humanos.

RECOMENDACIONES INTERNACIONALES EN TORNO A LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y LA MANIFESTACIÓN PÚBLICA.

Ahora se presentan algunas de las recomendaciones emanadas por determinadas instancias del Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos en torno a la protección del derecho a la protesta social y que a juicio de quien propone el proyecto de ley, dan luces sobre la ruta a seguir en la implementación del punto 2.2.2 del acuerdo final. Sin embargo, es importante mencionar que, dichas recomendaciones plantean medidas concretas que podrían permitir la construcción de un marco normativo preciso para la protección del derecho a la protesta social y la manifestación pública.

En el segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, 2011. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se plantea que:

Separación de funciones de la policía y las fuerzas militares: “la separación clara y precisa entre la seguridad interior como función de la Policía y la defensa nacional como función de las Fuerzas Armadas es fundamental para garantizar un uso de la fuerza que no resulte violatorio del derecho de reunión de defensoras y defensores de derechos humanos”

El Consejo de Derechos Humanos, abordando la promoción y protección de los Derechos Humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas en su Resolución A/HRC/25/L.20, 24 de marzo de 2014, afirma:

Reconoce que las manifestaciones pacíficas “pueden darse en todas las sociedades, incluso manifestaciones que sean espontáneas, simultáneas, no autorizadas o restringidas”.

Reconoce “que la participación en manifestaciones pacíficas puede ser una forma importante de ejercer el derecho a la libertad de reunión pacífica, de expresión y de asociación, y el derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos”

Reconoce “que las manifestaciones pacíficas pueden contribuir al pleno disfrute de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”.

Recuerda “que los actos aislados de violencia cometidos por otros en el transcurso de una manifestación no privan a las personas pacíficas de su derecho a la libertad de reunión pacífica, de expresión y de asociación”

“Insta a todos los Estados a que eviten el uso de la fuerza en manifestaciones pacíficas y a que, en los casos en que dicho uso sea absolutamente necesario, se aseguren de que nadie sea objeto de un uso de la fuerza excesivo o indiscriminado

“Exhorta a los Estados a velar “porque sus leyes y procedimientos nacionales relacionados con estos derechos se ajusten a sus obligaciones y compromisos internacionales en materia de derechos humanos, incluyan de forma clara y explícita una presunción favorable al ejercicio de estos derechos, y se apliquen de forma efectiva.

“Afirma que nada puede justificar nunca el uso indiscriminado de fuerza letal contra una multitud, que es ilícito en virtud del derecho internacional de los derechos humanos”.

“Exhorta a los Estados a que investiguen cualquier caso de muerte o lesiones provocadas durante manifestaciones, incluidas las que sean resultado de disparos de armas de fuego o del uso de armas no letales por parte de funcionarios que ejercen tareas de aplicación de la ley”.

El Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012. Establece que

“Se entiende por “reunión” la congregación intencional y temporal de personas en un espacio privado o público con un propósito concreto. Por lo tanto, el concepto abarca manifestaciones, asambleas en el interior de locales, huelgas, procesiones, concentraciones, e incluso sentadas. Las reuniones desempeñan un papel muy dinámico en la

movilización de la población y la formulación de sus reclamaciones y aspiraciones, pues facilitan la celebración de eventos y, lo que es más importante, ejercen influencia en la política pública de los Estados”.

“El Relator Especial considera que el ejercicio de las libertades fundamentales no debe supeditarse a la obtención de una autorización previa de las autoridades”.

“La falta de notificación previa de los organizadores a las autoridades no debe motivar la disolución automática de la reunión (como en Austria, por ejemplo), ni la imposición a sus organizadores de sanciones penales o administrativas consistentes en el pago de multas o la privación de libertad”.

“Debe establecerse de manera clara y explícita, y mediante legislación, una presunción favorable a la celebración de reuniones pacíficas”.

“En caso de que no se autorice o se limite la celebración de una reunión, debe proporcionarse por escrito y en tiempo debido una explicación pormenorizada de esa decisión, que podrá recurrirse ante un tribunal independiente e imparcial”.

“Los Estados deben asegurar la protección de las personas que realizan una labor de vigilancia y denuncian violaciones y abusos cometidos en el contexto de reuniones pacíficas”.

“Observación general núm. 37 (2020)” sobre el derecho de reunión pacífica²⁰ (artículo 21), aspectos esenciales relacionados con este derecho fundamental y su importancia.

Fundamentalidad del Derecho de Reunión Pacífica: Se enfatiza que el derecho de reunión pacífica es fundamental en sí mismo, ya que permite a las personas expresarse colectivamente y participar en la configuración de sus sociedades. Además, es un pilar de la democracia, los derechos humanos y el pluralismo.

Instrumento de Realización de Otros Derechos: Se subraya que este derecho se utiliza para reconocer y hacer efectivos otros derechos, incluidos los derechos económicos, sociales y culturales. Es especialmente relevante para personas y grupos marginados, y la falta de respeto a este derecho a menudo indica represión.

Alcance Amplio: El derecho de reunión pacífica se aplica a todos, tanto ciudadanos como no ciudadanos, y puede ejercerse en diversos lugares y formas, incluyendo reuniones al aire libre, en espacios públicos y privados, así como en línea.

Neutralidad en el Contenido: Los Estados deben adoptar un enfoque neutral en cuanto al contenido de las reuniones y permitir que los participantes las realicen de manera que puedan ser vistas y oídas por sus destinatarios.

Deberes de los Estados: Los Estados tienen una doble responsabilidad: respetar y garantizar el derecho de reunión pacífica. Esto implica evitar injerencias injustificadas, facilitar el ejercicio del derecho, y proteger a los participantes.

Deberes Positivos: Los Estados también deben tomar medidas para crear un entorno propicio para el ejercicio del derecho de reunión pacífica, lo que incluye proteger a los participantes de abusos por parte de agentes no estatales y garantizar el acceso a recursos judiciales efectivos en caso de violaciones.

²⁰Ver: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsrcdBOH115979OVGGb%2BWPAXj3%2Bho0P51AAHSqSubYW2%2FRWvqeXcmwCJPLnvmZpSJEbfB4flbHI%2FZJNeiAUlyS1WX8gRUG7qPxbYwn%2B1weWE#:~:text=El%20derecho%20de%20reuni%C3%B3n%20pac%C3%ADfica%20no%20exime%20a%20los%20participantes,a%20las%20que%20se%20opongan>

No Discriminación: Se enfatiza que los Estados deben asegurar que no haya discriminación en el disfrute de este derecho, prestando especial atención a aquellos que puedan tener dificultades para participar en reuniones debido a factores como raza, género, orientación sexual, etc.

Protección de Personas Relacionadas con las Reuniones: Se destaca la importancia de proteger a periodistas, defensores de derechos humanos y otras personas que participan en la vigilancia de las reuniones, asegurando que no sean objeto de represalias.

Actividades Conexas: Se reconoce que el derecho de reunión pacífica no se limita al momento y lugar de la reunión en sí, sino que también se extiende a actividades relacionadas, como la organización previa, la comunicación entre participantes y la difusión en línea.

Tecnología y Reuniones: Se señala que las restricciones a la tecnología, como el acceso a Internet, deben ser limitadas y que los Estados deben proteger las actividades en línea relacionadas con reuniones pacíficas.

Capacitación de Funcionarios: Los Estados deben proporcionar capacitación y recursos adecuados a los funcionarios que toman decisiones relacionadas con el derecho de reunión pacífica.

Es crucial y necesario reconocer y proteger el derecho humano a la protesta social y la manifestación pública en virtud de las recomendaciones emanadas de instancias del Sistema Universal y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Estas recomendaciones ofrecen una guía esencial para la construcción de un marco normativo sólido que asegure la protección efectiva de estos derechos fundamentales. Resaltan la importancia de la separación clara entre las funciones de la policía y las fuerzas militares, garantizando así un uso de la fuerza que no viole el derecho de reunión de defensores de derechos humanos. Además, reconocen que las manifestaciones pacíficas son un medio vital para ejercer la libertad de expresión, asociación y participación en asuntos públicos, contribuyendo al disfrute pleno de diversos derechos. También subrayan la necesidad de evitar el uso de la fuerza contra personas que ejerzan su derecho a la protesta y la manifestación pública, y la importancia de que las leyes nacionales se ajusten a las obligaciones internacionales de derechos humanos, incluyendo una presunción favorable al ejercicio de este derecho. Por último, las recomendaciones hacen hincapié en la protección de aquellos que monitorean y denuncian violaciones en el contexto de reuniones, manifestaciones y protestas. Estas recomendaciones reflejan la necesidad imperante de garantizar y proteger el derecho a la protesta social y la manifestación pública como pilar de una sociedad democrática y respetuosa de los derechos humanos.

AVANCES JURISPRUDENCIALES EN COLOMBIA QUE HAN LLEVADO AL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA PROTESTA Y SU NECESIDAD DE TENER UN MARCO NORMATIVO QUE LE GENERE GARANTÍAS PARA SU REALIZACIÓN.

Sentencia	Norma demandada	Consideraciones	Resuelve
C-742 de 2012	<p>Art. 44 y 45 (parcial) de la Ley 1453 de 2011. <i>“Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de la Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”</i>, vulneran los artículos 20 (libertad de expresión), y 37 (derecho de reunión) de la Constitución Política, así como el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica).</p>	<p>Con arreglo a estos criterios, esta Corporación ha sostenido que el legislador debe respetar el principio de estricta legalidad o tipicidad. En aplicación del principio de estricta legalidad, ha sostenido (i) que la creación de tipos penales es una competencia exclusiva del legislador (reserva de ley en sentido material), el legislador debe establecer los delitos y las penas de un modo claro, preciso y determinado; es decir, debe respetar el principio de estricta legalidad. El Estado no está obligado a sancionar penalmente todas las conductas antisociales, pero tampoco puede tipificar las que no ofrecen un verdadero riesgo para los intereses de la comunidad o de los individuos; como también ha precisado que la decisión de criminalizar un comportamiento humano es la última de las decisiones posibles en el espectro de sanciones que el Estado está en capacidad jurídica de imponer, y entiende que la decisión de sancionar con una pena, que implica en su máxima drasticidad la pérdida de la libertad, es el recurso extremo al que puede acudir al Estado para reprimir un comportamiento que afecta los intereses sociales. La Corte ha sido particularmente cuidadosa al examinar normas penales que estén orientadas a sancionar abusos del ejercicio de las libertades de expresión, de prensa y de reunión, consideradas como esenciales para la democracia y para el control del ejercicio del poder. No obstante, la protección de estas libertades no impide la represión de la violencia, precisamente porque resulta contrario al orden</p>	<p>Declarar EXEQUIBLE el artículo 44 de la Ley 1453 de 2011 <i>“Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de la Infancia y la adolescencia, las reglas sobre extinción del dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”</i>.</p> <p>Declarar EXEQUIBLE la expresión <i>“imposibilite la circulación”</i> del artículo 45 de la Ley 1453 de 2011, <i>“Por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de la Infancia y la adolescencia, las reglas sobre extinción del dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad”</i></p>



		<p>democrático, a la convivencia pacífica y al respeto y garantía de todos los derechos constitucionales, el que se acuda a la arbitrariedad y al uso ilegítimo de la fuerza como mecanismo para hacer valer las razones o como método para ejercer estas libertades. Así,</p> <p>aun reconociendo la tensión que surge entre el ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública y pacífica y el mantenimiento del orden público, no puede el legislador desbordar los principios de razonabilidad y proporcionalidad al hacer uso del margen de configuración o establecer restricciones cuya vaguedad conduzca a impedir tal derecho.</p>	
<p>C-100 de 2022</p>	<p>Artículo 170 de la Ley 1801 de 2016, por la presunta vulneración de los artículos 2º, 37, literales a) y e) del artículo 152, el inciso segundo del artículo 153, numeral 6 del artículo 214, y los artículos 217 y 218 de la Constitución Política.</p>	<p>La Corporación advirtió que la asistencia militar se encuentra inserta dentro del denominado medio material de policía, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 149 de la Ley 1801 de 2016, de aplicación excepcional conforme a lo establecido en los artículos 22 y 170 del mismo cuerpo normativo. Además, se desarrolla en el ámbito de la actividad y las órdenes de policía, razón por la cual el uso de esa institución debe sujetarse a los límites establecidos frente a su ejercicio en el ordenamiento jurídico nacional, en el bloque de constitucionalidad y los reconocidos por la jurisprudencia de este Tribunal. Asimismo, la asistencia militar debe regirse logísticamente por los protocolos y normas especializadas sobre la materia y en coordinación con el comandante de Policía de la jurisdicción, todo lo cual, a su vez, reiterarse, debe sujetarse a los principios, funciones y objeto de la norma general en la que se encuentran insertos, esto es, el Código de Policía. Frente al primer cargo relativo a la reserva de ley estatutaria, la Sala Plena encontró que, contrario a lo señalado por los demandantes, el artículo 170 de la Ley 1801 de 2016 no desconoce el literal a) del artículo 152 de la Constitución, ello por cuanto la</p>	<p>EXEQUIBLE el artículo 170 de la Ley 1801 de 2016 “[p]or la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”</p>



		<p>disposición examinada no versa sobre componentes mínimos o elementos que hagan parte del núcleo esencial de algún derecho fundamental en concreto, de manera que no es posible dilucidar de su contenido la regulación específica de principios o estructura, inherentes a esa clase de derechos. Así, aunque la norma podría efectivamente tener alguna incidencia en el ejercicio de los derechos fundamentales indicados por los accionantes, ello obedecería a una aplicación indebida de la norma; situaciones todas estas que escapan del control abstracto de constitucionalidad y que se circunscriben, por el contrario, a otros escenarios normativos que no son de competencia de esta Corporación. De otra parte, la Sala Plena encontró que la disposición demandada no es contraria al literal e) del artículo 152 superior referente a los estados de excepción. No se trata de figuras idénticas pues si bien presentan semejanzas, lo cierto es que el alcance, naturaleza y finalidades del estado de excepción de conmoción interior y la asistencia militar son distintas. En torno al cargo que los demandantes denominaron desconocimiento de la tipología de legislativa, la Corte concluyo que, los protocolos a los que se refiere la norma demandada son lineamientos logísticos que no están suplantando la competencia legislativa, ni ordinaria, ni estatutaria -regulación de derechos fundamentales-. Así mismo se destacó que a tono con el alcance de la norma, los ciudadanos no serán sorprendidos como insinúan los demandantes ante el desconocimiento de las actuaciones que pueden ejercerse en punto de la asistencia militar, dado que, al ser un medio de policía su ejercicio se limita por todas las normas que les son propias y que se encuentran contenidas en el Código de Policía. Desde luego previo al cumplimiento de todos los límites constitucionales y de derecho internacional vinculante. En lo que concierne al segundo cargo, esto es, la posible vulneración de las</p>	
--	--	---	--

		<p>competencias constitucionales fijadas en los arts. 217 y 218 superiores, así como la transgresión de los fines del Estado (art. 2º C. Pol.), la Corte concluyó que, las Fuerzas Militares de manera temporal y en virtud de la invocación excepcional de la medida de asistencia militar, pueden apoyar las actividades de policía en pro de la restitución de la convivencia y, por ende, del orden constitucional, cuando se presenten <i>“hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia lo exijan, o ante riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública”</i>. Es así como la concurrencia de las Fuerzas Militares en apoyo de la Policía Nacional materializa los principios de colaboración y coordinación de entidades públicas consagrados en el artículo 209 superior y, no infringe ni confunde las competencias determinadas en los artículos 217 y 218 constitucionales. Reiteró, en todo caso, la Corte que ello no habilita a las Fuerzas Militares a “suplantar” en sus funciones a la Policía Nacional.</p>	
STC 7641-2020	Sentencia de 23 de abril de 2020, proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá. En el marco de las protestas del 21 de noviembre de 2019	Para la Sala, lo advertido en el caso concreto, revela serios problemas en cuanto a: (i) La falta de una Ley Estatutaria que desarrolle los alcances y limitaciones de la fuerza pública, su direccionamiento centralizado o descentralizado, su naturaleza y el juzgamiento de sus conductas, cuando se ejerce el derecho fundamental a la protesta pacífica. (ii) La violación sistemática de tal prerrogativa por parte de la fuerza pública, en especial, del ESMAD, y la amenaza real que esa institución supone para esa garantía superlativa. (iii) La incapacidad de los accionados de mantener una postura neutral frente a las manifestaciones de las personas y sus garantías a la libertad de expresión y de reunión. (iv) Los estereotipos arraigados contra quienes disienten de las políticas del Gobierno Nacional. (v) Allanamientos masivos, por parte de la Fiscalía General de la Nación,	REVOCAR la sentencia impugnada, para CONCEDER la protección rogada.



		<p>a los domicilios y residencias de quienes tienen interés legítimo en participar de las protestas. (vi) Desatención a las obligaciones convencionales del Estado respecto de los Derechos Humanos. (vii) Ausencia de vigilancia y control de las actuaciones de las autoridades demandadas, en relación el derecho de reunión. (viii) El vacío que supone como institución del ESMAD que no es capaz de garantizar el orden sin violar las libertades y los derechos de los ciudadanos a disenter, pues tampoco hace un uso adecuado de las armas de dotación asignadas. (ix) La ausencia de resultados verificables de los cursos de formación en derechos humanos, ordenados respecto de los miembros de la fuerza pública, no sólo por el Consejo de Estado sino, además, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en múltiples discursos donde ha sido condenado el Estado por el ejercicio excesivo y arbitrario de sus agentes. (x) El uso inadecuado de instrumentos legales de la Policía Nacional para justificar detenciones ilegales arbitrarias contra ciudadanos. (xi) La inapropiada delegación de “<i>función de policía</i>” del Ministerio de Defensa Nacional, para las entidades que realizan las “<i>actividades de policía</i>”, evidenciada en el Decreto 4222 de 23 noviembre de 200682, en donde se facultó al director de la policía, reglamentar en las resoluciones 02903 de 23 de junio de 2017 y 03002 del 29 de junio de 2017, el uso de la fuerza en manifestaciones y protestas.</p>	
<p>Sentencia T-762/15</p>		<p>En la sentencia T-762 de 2015 de la Corte Constitucional aborda la problemática de la crisis carcelaria en Colombia. La Corte identifica cinco problemáticas principales en el sistema penitenciario y carcelario del país: el hacinamiento, la falta de acceso a la justicia, la falta de tratamiento diferenciado para personas sindicadas y condenadas, la falta de servicios de salud adecuados y las condiciones de salubridad</p>	<p>Delegar en la Defensoría del Pueblo la labor de seguimiento del cumplimiento de las órdenes de la sentencia. Crear un comité interdisciplinario en la Defensoría del Pueblo para establecer normas técnicas que</p>



		<p>e higiene indignas. La Corte destaca la necesidad de una política criminal preventiva y respetuosa de los derechos humanos, así como la construcción de más cupos carcelarios y la mejora de las condiciones de reclusión.</p> <p>La Corte emitió diversas órdenes para abordar estas problemáticas, incluyendo la creación de un comité interdisciplinario para garantizar una reclusión digna, la prohibición de iniciativas legislativas que vayan en contra de una política criminal sostenible, y la creación de un sistema de información confiable sobre los reclusos. Sin embargo, se cuestiona la efectividad de estas órdenes y se critica que la Corte no asuma responsabilidad en la crisis carcelaria.</p> <p>En conclusión, la sentencia T-762 de 2015 reconoce la existencia de una crisis carcelaria en Colombia y destaca las problemáticas principales que la causan. La Corte emite órdenes para abordar estas problemáticas, pero se cuestiona su efectividad y se critica la falta de asunción de responsabilidad por parte de la Corte en la crisis carcelaria.</p>	<p>garanticen una reclusión digna.</p> <p>Prohibir iniciativas legislativas que vayan en contra de una política criminal sostenible y respetuosa de los derechos humanos.</p> <p>Crear un sistema de información confiable sobre los reclusos, que incluya datos sobre su situación jurídica, condiciones de reclusión y acceso a servicios básicos.</p> <p>Mejorar los servicios de salud en los establecimientos penitenciarios y carcelarios, garantizando el acceso a atención médica adecuada.</p> <p>Construir más cupos carcelarios para reducir el hacinamiento en las cárceles.</p> <p>Estas órdenes buscan abordar las problemáticas identificadas por la Corte Constitucional en el sistema penitenciario y carcelario de Colombia y garantizar una reclusión digna y respetuosa de los derechos humanos.</p>
<p>Sentencia STC 7113-2020</p>	<p>Impugna el fallo proferido por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia de Colombia el 7 de julio de 2020. El fallo impugnado resuelve el conflicto de competencia entre el Juez 289 de Instrucción Penal Militar y la Fiscalía 189 Seccional, relacionado con la investigación del homicidio de Dilan Cruz Medina. La sentencia STC 7113-2020 solicita la nulidad de la providencia</p>	<p>La Corte Constitucional analizó si la corporación judicial accionada vulneró las garantías denunciadas al proferir el auto de 12 de diciembre de 2019, mediante el cual se asignó el conocimiento de la investigación penal contra un miembro del grupo ESMAD de la Policía Nacional a la Justicia Penal Militar. El problema jurídico consistía en determinar si se incurrió en una vía de hecho por "defecto fáctico" al omitir valorar las declaraciones de testigos presenciales de los hechos investigados. La Corte también tuvo en cuenta que la tutela no procede contra decisiones o actuaciones judiciales, excepto en casos excepcionales en los que se detecte un error grosero o una violación manifiesta del ordenamiento jurídico.</p>	<p>La Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, CONFIRMA la sentencia objeto de impugnación.</p>



	<p>proferida el 12 de diciembre de 2019 y la remisión del expediente a la Fiscalía General de la Nación para que asuma la investigación.</p>	<p>La Corte Constitucional encontró que se había incurrido en un defecto fáctico al no valorar las declaraciones de testigos de los hechos investigados. A continuación, se presentan apartes textuales importantes con contexto sobre la protesta y manifestación:</p> <p>"La solicitante, a través de apoderado, invoca el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia, 'juez natural', la 'verdad' y 'a un recurso efectivo', presuntamente vulnerados por la sala jurisdiccional convocada."</p> <p>"La determinación se profirió con los elementos obrantes en el plenario." (Explicación de la determinación)</p> <p>"El proveído en discusión tuvo fundamento en los elementos de prueba que 'le fueron entregados [...] como parte de las diligencias'." (Fundamento del proveído)</p> <p>"En la medida en que alega que para definir la colisión de jurisdicciones no existió una valoración integral de los medios de prueba adosados, y en concreto de los testimonios recaudados por el Cuerpo entre otras en STC 10993-2016, 10 ago. 2016, rad. 02110-00, y STC 18073-2017, 2 nov. 2017, rad. 00458-01)." (Argumento de la reclamante)</p> <p>"La Corte anticipa que respaldará el fallo impugnado, es decir, la concesión del amparo, acogiendo la tesis de la Sala a quo que advirtió de la determinación objeto del resguardo, una apreciación incompleta de los elementos de conocimiento recaudados por la Fiscalía encargada del caso." (Respaldo del fallo impugnado)</p> <p>En la sentencia STC 7113-2020, la Corte Constitucional encontró que se incurrió en un defecto fáctico al omitir valorar las declaraciones de testigos presenciales en la investigación penal. La Corte respaldó</p>	
--	--	---	--

		el fallo impugnado y concedió el amparo, acogiendo la tesis de la Sala a quo.	
STC 7641-2020	Sentencia de primera instancia que resuelve en contra de los accionantes.	<p>Los accionantes alegan que desde 2005 hasta la fecha, el Estado ha vulnerado sistemáticamente sus derechos a la protesta pacífica, participación ciudadana, vida, integridad personal, debido proceso y libertades de expresión, reunión, circulación y movimiento.</p> <p>Describen hechos como intervención violenta de la fuerza pública en manifestaciones, uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias, ataques contra la prensa y estigmatización de la protesta social por parte de funcionarios. Presentan como pruebas recortes de prensa, videos y otros registros sobre incidentes ocurridos en varias manifestaciones entre 2005 y 2019.</p> <p>Solicitan medidas como reestructurar las directrices sobre uso de la fuerza, que las autoridades se abstengan de incurrir en estas conductas, acompañamiento del Ministerio Público en protestas y verificación de capturas por organizaciones de DDHH.</p> <p>El juez de primera instancia negó el amparo argumentando falta de pruebas sobre algunos hechos denunciados y falta de subsidiariedad por existir otros medios de defensa judicial.</p> <p>En segunda instancia, la Corte Constitucional confirmó la decisión de negar el amparo, por considerar que no se demostró vulneración de derechos fundamentales y que existen otros mecanismos judiciales disponibles.</p> <p>Por estas razones la Corte decide basado en lo siguiente; La Corte encontró probados los cargos de los accionantes sobre la existencia de una intervención sistemática, violenta y arbitraria de la fuerza pública, especialmente del ESMAD, en manifestaciones y protestas, que</p>	<p>REVOCAR la sentencia impugnada, para CONCEDER la protección rogada por los accionantes, en consecuencia la corte ordena a las autoridades demandadas abstenerse de incurrir en conductas que vulneren el derecho a la protesta pacífica.</p> <p>Ordena publicar el contenido de la sentencia en sus páginas web.</p> <p>Ordena al Ministro de Defensa pedir disculpas públicas por excesos de la fuerza pública en protestas.</p> <p>Ordena al Gobierno Nacional mantener neutralidad frente a protestas, facilitar el derecho a la protesta pacífica, y conformar una mesa de diálogo al respecto.</p> <p>Ordena al Gobierno Nacional crear un protocolo sobre uso de la fuerza en protestas, con participación ciudadana.</p> <p>Ordena a la Policía, Fiscalía y Procuraduría crear protocolos para verificación de capturas en protestas.</p> <p>Ordena al Defensor del Pueblo ejercer control del ESMAD en protestas.</p> <p>Ordena suspender uso de escopetas calibre 12 por el ESMAD.</p> <p>Ordena al Defensor informar sobre el cumplimiento de estas órdenes.</p> <p>Conclusiones:</p>

		<p>constituye una amenaza al derecho fundamental a la protesta pacífica.</p> <p>Señala que el uso desproporcionado de la fuerza, armas letales y químicas, así como detenciones ilegales y abusivas, evidencia problemas en relación con: la falta de una ley estatutaria que regule la fuerza pública en manifestaciones, la violación sistemática del derecho a la protesta por el ESMAD, la falta de neutralidad del Gobierno frente a las protestas, la estigmatización de manifestantes, allanamientos masivos previos a las protestas, etc.</p> <p>Considera que no hay respuesta idónea del Estado frente a esta problemática, por lo cual acoge parcialmente las pretensiones de la demanda de tutela. Ordena a las autoridades abstenerse de incurrir en las conductas denunciadas y adopta otras medidas.</p> <p>La Corte realiza un extenso análisis sobre el derecho a la protesta pacífica como manifestación de la libertad de expresión, señalando que tiene una dimensión individual y colectiva, estática y dinámica. Resalta que la protesta social tiene una función democrática de participación ciudadana.</p> <p>Indica que la protesta pacífica goza de especial protección, pero no ampara manifestaciones violentas. Señala límites como la apología de la guerra, el odio discriminatorio, la pornografía infantil. El Estado sólo puede limitarla por ley estatutaria.</p> <p>Analiza precedentes sobre uso de la fuerza y facultades de policía. Señala que el fin de la policía es proteger derechos, no suprimir libertades. La fuerza sólo puede usarse excepcionalmente.</p> <p>Concluye que el actuar del ESMAD representa una amenaza actual y cierta al derecho a la protesta. Ordena protocolos sobre uso de la fuerza y verificar legalidad</p>	<p>El derecho a la protesta pacífica tiene especial protección constitucional e internacional.</p> <p>Se probó un uso abusivo y sistemático de la fuerza pública en protestas.</p> <p>Las autoridades no han dado una respuesta adecuada a esta problemática.</p> <p>Se requiere una ley estatutaria sobre uso de la fuerza en manifestaciones.</p> <p>Es necesario crear protocolos y mejorar la capacitación sobre derechos humanos de la fuerza pública.</p>
--	--	--	---

		de actuaciones policiales. Protege el derecho a la protesta pacífica.	
--	--	---	--

V. IMPACTO FISCAL.

Es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo. La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008, en los siguientes términos:

“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.

En atención a lo dispuesto en la ley 819 de 2003 conforme a la cual en todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo debe hacerse explícito el impacto fiscal del mismo, se debe indicar que el presente proyecto no genera impacto fiscal, al no ordenar gasto público. La estructuración del sistema no implica la creación de nuevas entidades, sino que a partir de las ya existentes, mejorar la articulación y coordinación entre estas.

VI. POTENCIALES CONFLICTOS DE INTERÉS

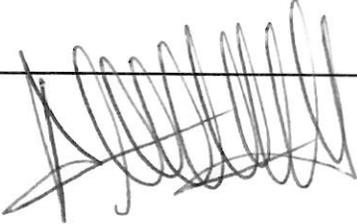
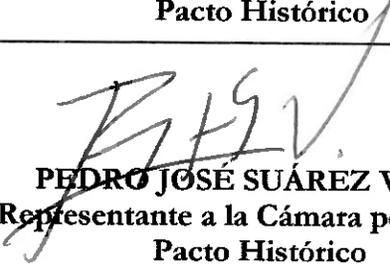
Según lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 *“el autor del proyecto y el ponente presentarán en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la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

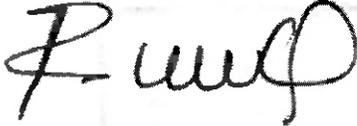
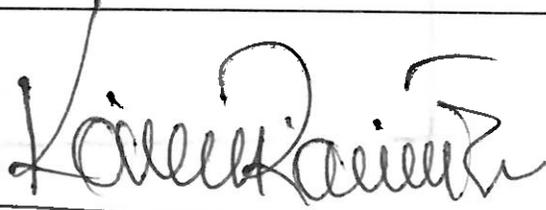
Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto.

VII. CONCLUSIONES.

El análisis realizado nos permite concluir, que la situación política de Colombia en materia de derechos humanos es desfavorable en lo que respecta al derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública, la implementación de los acuerdos de la Habana sigue inconclusa, en especial a lo referente al punto 2.2.2 de garantías de participación, al día se adelantan conversaciones con el ELN, donde uno de los puntos de discusión también es el reconocimiento de este derecho y la deuda histórica en la que las cortes y los tribunales han solicitado se implementen para el ejercicio de este derecho garantías en el ordenamiento jurídico colombiano sigue pendiente, hace que se considere pertinente y necesario construir una herramienta normativa que garantice y proteja el derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública en Colombia.

Por los honorables congresistas,

 <p>EDUARD SARMIENTO HIDALGO Representante a la Cámara por Cundinamarca Pacto Histórico</p>	 <p>ALIRIO URIBE MUÑOZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>
<p>HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>	 <p>PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA Representante a la Cámara por Boyacá Pacto Histórico</p>
 <p>JAEL QUIROGA CARRILLO Senadora de la República</p> <p>JAEL QUIROGA CARRILLO</p>	 <p>AGMETH JOSÉ ESCAF TIJERINO Representante a la Cámara por el departamento del Atlántico</p>

<p>Senadora de la República</p>	
 <p>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante a la Cámara por el Meta Pacto Histórico - PDA</p>	 <p>DAVID ALEJANDRO TORO RAMÍREZ Representante a la Cámara por Antioquia Pacto Histórico</p>
 <p>ROBERT DAZA GUEVARA Senador de la República</p>	 <p>JUAN PABLO SALAZAR RIVERA Representante a la Cámara Circunscripción (1) Especial de Paz</p>
 <p>MARIA FERNANDA CARRASCAL Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico</p>	 <p>ANDRÉS CANCEMANCE LÓPEZ Representante a la Cámara por Putumayo Pacto Histórico</p>
 <p>SUSANA GOMEZ Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia</p>	 <p>Concepción Ruiz Consejera Internacional</p>
 <p>Cristian Avendaño</p>	

REPÚBLICA DE CHILE
CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARIA GENERAL

El día 04 de Octubre del año 2023

Ha sido presentado en este despacho el
Proyecto de Ley 7 ante la Comisión

N.º 270 para su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrita por: HR Eduard

Sarmiento Hidalgo y otras firmas

Final