



Bogotá, D.C., octubre 2020

Doctor:

JUAN DAVID VÉLEZ TRUJILLO

Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

E.S.D.

Asunto: **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 338 DE 2020 CÁMARA.** “Por la cual se establecen capacitaciones, protocolos, procedimientos y lineamientos generales en el uso de la fuerza y convivencia ciudadana para los miembros de la fuerza pública y se dictan otras disposiciones”.

Respetado Presidente:

En cumplimiento de la designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de Representantes del Congreso de la República y de conformidad con lo establecido en los artículos 150 y 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 338 de 2020 Cámara “Por la cual se establecen capacitaciones, protocolos, procedimientos y lineamientos generales en el uso de la fuerza y convivencia ciudadana para los miembros de la fuerza pública y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA NORTE DE SANTANDER

NEYLA RUIZ CORREA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA BOYACÁ



ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El 20 de julio de 2020, los Honorables Representantes a la Cámara Katherine Miranda, Mauricio Andrés Toro, Inti Raúl Asprilla, César Augusto Zorro y Carlos Germán Navas Talero radicaron ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes el proyecto de ley de la referencia. Este proyecto de ley consta de 10 artículos incluida la vigencia, fue publicado con su articulado y exposición de motivos en la Gaceta del Congreso número 822 de 2020, publicada el 1 de septiembre de 2020.

El 10 de septiembre de 2020 la Honorable Comisión II Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes nos designó como ponentes para primer debate del presente proyecto a los Honorables Representantes José Vicente Carreño Castro, Neyla Ruíz Correa y Alejandro Carlos Chacón Camargo.

1. OBJETO

El proyecto de ley número 338 de 2020, Cámara pretende establecer capacitaciones, protocolos, procedimientos y lineamientos generales bajo los cuales los miembros de la fuerza pública puedan ejercer el uso legítimo de la fuerza.

2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley, se radicó el 20 de julio de 2020, por los Honorables Representantes a la Cámara Katherine Miranda, Mauricio Andrés Toro, Inti Raúl Asprilla, César Augusto Zorro y Carlos German Navas Talero. El cual pretende establecer lineamientos generales bajo los cuales los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden utilizar la fuerza.

Sin embargo, al analizar el proyecto, este pretende a la luz del título capacitar a los miembros de la Fuerza Pública para evitar el uso excesivo de la fuerza, por lo tanto, se puede evidenciar que no existe una concordancia entre el título, el articulado y la exposición de motivos.

En relación al título del proyecto de ley 338 de 2020 Cámara, se hace referencia únicamente a la capacitación que se debe impartir a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. No obstante, dicha definición no es propia del ordenamiento jurídico colombiano y el espíritu del articulado plantea otras regulaciones que escapan a la pretensión del título.

En consecuencia, el objeto de la exposición de motivos plantea que se debe regular el uso de la fuerza, lo cual resulta contradictorio no solo con el título del proyecto, sino también con la totalidad del articulado, dado que su estructura va más allá de la capacitación a los



miembros de la fuerza pública. Pues se plantea la prohibición de agentes químicos, armas letales y no letales contra quienes participen en manifestaciones y/o reuniones públicas pacíficas con objeto lícito. Además, se establece que la Policía Nacional deberá realizar un reporte en el que se relaciona el uso lícito o ilícito de la fuerza, los instrumentos utilizados como armas letales o no letales y las razones por las cuales se recurrió a la fuerza a partir de los protocolos internacionales. Esto indica que el verdadero espíritu de esta iniciativa es establecer los lineamientos bajo los cuales se limite el uso de la fuerza Pública.

Finalmente, el articulado del proyecto de ley hace referencia a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Sin embargo, la exposición de motivos solo se limita a presentar los hechos, abusos y cifras por parte del ESMAD, teniendo en cuenta que este cuerpo es una dependencia del Comando de Unidades Operativas Especiales de la Policía Nacional y se omite relacionar los hechos y cifras de los demás miembros de la Fuerza Pública aunado a que la participación de esta no se limita solo al ESMAD sino a diferentes miembros de la fuerza, especialmente los de vigilancia.

3. JUSTIFICACIÓN

Esta iniciativa pretende regular el uso de la fuerza por parte de los miembros de la fuerza pública en relación a las reuniones y/o manifestaciones, en particular aquellas que puedan tornarse violentas. Por lo tanto es necesario analizar: (i) el derecho fundamental de reunión y manifestación pacífica, (ii) las resoluciones que limitan el uso de la fuerza, de armas de fuego y menos letales en el ordenamiento jurídico colombiano; (iii) la existencia de diferentes leyes que establezcan las sanciones correspondientes a los actos delictivos que se presenten en reuniones y/o manifestaciones; (iv) la policía en el estado social de derecho y; (v) el abuso policial en el marco de las manifestaciones, todo ello con el fin de establecer lineamientos generales que los miembros de la fuerza pública deben tener en cuenta en el ejercicio de sus funciones especialmente cuando se trate de reuniones y/o manifestaciones.

EL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA Y PACÍFICA EN EL MARCO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y LA LEY

El artículo 37 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental del pueblo de reunirse y manifestarse de forma pública y pacífica. Además, se establece que sólo a través de una ley se podrá establecer los casos donde se puede limitar el ejercicio de estos derechos. Así la Corte Constitucional en la sentencia T-456 de 1992 señaló que sólo el legislador puede establecer los casos en los cuales puede limitarse el ejercicio del derecho de reunión y manifestación¹.

La Corte Constitucional ha analizado el contenido esencial de este derecho fundamental y ha establecido que existe una dimensión estática, para el derecho de reunión y una

¹C. Const., Sent T-456 julio 14/92. M.P. Jaime Sanín Greiffenstein y Eduardo Cifuentes Muñoz.



dimensión dinámica para el derecho de manifestación que se consagran como las garantías constitucionales a proteger por parte del Estado y los particulares.²

Cabe resaltar que el derecho de reunión y manifestación pública y pacífica consagrado en el artículo 37 de la Constitución Nacional se encuentra cobijado por las prerrogativas de la libertad de expresión (art.20 C.P.)³, entendido como el derecho fundamental que tiene toda persona de expresar sus ideas, pensamientos, opiniones e informaciones de forma libre y sin limitación alguna en el medio y forma que escojan.⁴

Por otra parte, en el Congreso de la República se han ratificado tratados internacionales que consagran estos derechos, los cuales se encuentran estipulados en la Convención Americana de Derechos Humanos en los artículos 13 y 16, y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en los artículos 19 y 21.

Ahora bien, los artículos 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74 y 75 de la Ley 1801 de 2016, “*por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana*”, se encargaban de reglamentar el artículo 37 de la Constitución Política. Sin embargo, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-223 de 2017, decidió declarar la inexequibilidad de dichos artículos porque se violó la reserva de ley estatutaria contenida en el literal a del artículo 152 de la Constitución Política⁵. Los efectos de la declaratoria de inexequibilidad se difirieron hasta el 20 de junio de 2019. Por lo tanto no existe una ley estatutaria que haya reglamentado el artículo 37 de la Constitución.

LAS RESOLUCIONES QUE LIMITAN EL USO DE LA FUERZA, DE ARMAS DE FUEGO Y MENOS LETALES EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO COLOMBIANO

A pesar de la existencia de este vacío normativo, el Director General de la Policía Nacional expidió las Resoluciones 02903 del 23 de junio de 2017 y 03002 del 27 de junio de 2017. La Resolución 02903 contiene el reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones y dispositivos menos letales por la Policía Nacional. Este consta de 23 artículos y el contenido más relevante es el siguiente:

El artículo 4º de dicha Resolución define el uso de la fuerza como: “*El medio material, necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, como último recurso físico para proteger la vida e integridad física de las personas incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo y escrito, para prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad pública, de conformidad con la ley*” y las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales

² C. Const., Sent. C-742, septiembre 26/12. M.P. María Victoria Calle Correa.

³ C. Const., Sent. C-009, marzo 7/18. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

⁴ C. Const., Sent. T-391, mayo 22/07. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

⁵ C. Const., Sent. C-223 abril 20/17. M.P. Alberto Rojas Ríos.



como : “(...)medios de apoyo de carácter técnico y tecnológico , que por su capacidad y característica están concebidos para controlar una situación específica, sobre una persona o grupo de personas, involucradas en eventuales conductas penales o comportamientos contrarios a la convivencia, con el objetivo de hacer un uso diferenciado de la fuerza, neutralizando o disuadiendo la amenaza, y de esta manera evitando desplegar fuerza letal. El alcance y características técnicas de los dispositivos a emplear obedecen a las particularidades del fenómeno que se pretenden controlar”.

A su vez establece que para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones elementos y dispositivos menos letales por la Policía se deben considerar los siguientes tratados internacionales: i) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, específicamente los artículos 2, 6, 7 y 9; ii) el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en sus artículos 8.1, 8.2 y 12; iii) la Convención contra la Tortura, conforme al preámbulo, párrafos 4 y 6, artículos 1,2 y 4; y iv) la Convención Americana de Derechos Humanos en sus artículos 2, 4, 5, 7 y 27.

Por otro lado, las actividades anteriormente señaladas también deben tener en cuenta: i) la Declaración Universal de Derechos Humanos, artículos 3 y 5; ii) el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Resolución 34/169 del 17 de diciembre de 1979 de la Organización de las Naciones Unidas; iii) los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Octavo Congreso de las Naciones Unidas. 1990; iv) la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y; v) la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción, París enero de 1993.

Frente a la normatividad interna, el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones elementos y dispositivos menos letales por la Policía debe estar conforme a la Constitución Política, la Ley 62 de 1993, la Ley 525 de 1999 y la Ley 1801 de 2016.

Ahora bien, el artículo 7º establece que el uso de la fuerza está sometido a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y racionalidad. El **principio de necesidad** establece que el personal uniformado de la Policía Nacional en el ejercicio de sus funciones debe recurrir en la medida de lo posible a los medios preventivos y disuasivos antes de recurrir al uso de la fuerza y de armas de fuego. Estas solo pueden ser utilizadas cuando los demás medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto. El **principio de legalidad** hace referencia a que al momento de hacer el uso de la fuerza la actividad policial se debe ceñir a los parámetros constitucionales, legales e internacionales. El **principio de proporcionalidad** establece que los uniformados de la Policía Nacional al hacer uso de la fuerza, armas, municiones, elementos, dispositivos menos letales y armas de fuego, deben hacerlo de forma moderada y en proporción a la gravedad de la amenaza y el objetivo legítimo que se quiere lograr, donde deben escoger los medios más eficaces que causen menor daño a la integridad de las personas y sus bienes. Y finalmente el **principio de racionalidad** se entiende como la capacidad de



decidir cuál es el nivel de fuerza que se debe aplicar según el escenario en el que se enfrenta, de acuerdo con las leyes y normas vigentes.

El artículo 8º reproduce las situaciones en las cuales la Policía puede recurrir al uso de la fuerza:

1. Para prevenir la inminente o actual comisión de comportamiento contrarios a la convivencia, de conformidad con lo dispuesto en el régimen de policía y en otras normas.
2. Para hacer cumplir las medidas contempladas en el Código de Policía y Convivencia, las decisiones judiciales y obligaciones de ley, cuando exista oposición o resistencia.
3. Para defenderse o defender a otra persona de una violencia actual o inminente contra su integridad y la de sus bienes o protegerla de peligro inminente y grave.
4. Para prevenir una emergencia o calamidad pública o evitar mayores peligros, daños o perjuicios, en caso de haber ocurrido la emergencia o calamidad pública.
5. Para hacer cumplir los medios inmateriales y materiales, cuando se presente oposición o resistencia, se apele a la amenaza o a medios violentos.

El artículo 10º se encarga de clasificar las conductas y comportamientos asumidos por los ciudadanos que determinan el uso diferenciado y proporcionado de la fuerza son:

1. Resistencia pasiva
2. Resistencia activa

La resistencia pasiva se divide en: i) el riesgo latente, entendido como la amenaza permanente no visible presente en todo procedimiento policial; ii) cooperador: persona que acata todas las indicaciones del efectivo policial, sin resistencia manifiesta durante la intervención y; iii) no cooperador: el cual no acata las indicaciones y no reacciona ni agrede.

La resistencia activa se divide en: i) resistencia física, como la oposición a la reducción, inmovilización y/o conducción, llegando a un nivel de desafío físico contra el personal policial; ii) agresión no letal, entendida como la agresión física al personal policial o personal involucradas en el procedimiento, pudiendo utilizar objetos que atentan contra la integridad física y; iii) agresión letal que supone el poner en peligro inminente de muerte o lesiones graves al funcionario policial o a terceras personas involucradas en el procedimiento.

Los artículos 11, 12 y 13 establecen el uso diferenciado y proporcionado de la fuerza, así existe el uso de la fuerza preventiva y el uso de la fuerza reactiva.

El uso de la fuerza preventiva hace referencia a la presencia policial ante un motivo de policía o comportamiento contrario a la convivencia que está acompañado por un proceso de comunicación y disuasión.



Por su parte el uso de la fuerza reactiva es empleada cuando el funcionario se encuentra en una resistencia activa y comprende: i) la fuerza física que se divide en el control físico y tácticas defensivas; ii) armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales: entendidos como aquellos medios físicos, técnicos y tecnológicos, que permiten hacer un uso diferenciado de la fuerza, sin llegar a desplegar el uso de la fuerza letal y iii) armas de fuego que solo podrán ser usadas en defensa propia o de otras personas en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida.

Ahora bien cuando los miembros de la Policía Nacional emplean armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales deben cumplir con los siguientes presupuestos:

1. Deben ser suministrados por la institución como elementos de dotación oficial, en el marco de la prestación del servicio de policía.
2. El profesional de policía previo a ser dotado con estos elementos deberá contar con la debida capacitación para el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales.
3. El empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, como recurso previo al uso de armas de fuego, dentro del modelo del uso diferenciado y proporcionado de la fuerza estará limitado a la normatividad y principios expuestos en la Resolución.
4. El uso de armas de fuego solo se dará en los eventos exclusivos de: i) cuando exista un riesgo razonable e inminente para la integridad física de la policía o de terceras personas o cuando haya una amenaza para la convivencia, en especial al componente de seguridad. ii) Bajo estricta observancia de los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y racionalidad, procurando advertir a los infractores sobre la intención de emplear armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, a menos que dicha advertencia implique poner en peligro la vida e integridad del policía o de terceras personas.

La resolución también se encarga de clasificar el uso de las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales por parte de la Policía Nacional de la siguiente manera:

1. Mecánicas Cinéticas:

- Fusiles lanza gases y lanzadores múltiples.
- Escopeta calibre 12.
- Lanzadores de red de nylon o materiales.
- Lanzador de munición esférica.
- Munición de goma.
- Cartuchos de impacto dirigido.



- Cartuchos impulsores.
- Munición cinética.
- 2. Agentes químicos:**
 - Dispositivo lanzador de pimienta, con propulsión pirotécnica, gas o aire comprimido.
 - Granadas con carga química CS, OC.
 - Granadas fumígenas.
 - Cartuchos con carga química CS, OC.
 - Cartuchos Fumígenos.
- 3. Acústicas y lumínicas:**
 - Granadas de aturdimiento.
 - Granadas de luz y sonido.
 - Granadas de múltiple impacto.
 - Cartuchos de aturdimiento.
 - Dispositivo acústico de largo alcance y nominal.
- 4. Dispositivos de control eléctrico y auxiliares:**
 - Lanzadores múltiples eléctricos
 - Pistolas de disparo eléctrico o dispositivos de control eléctrico.
 - Bastón Policial.
 - Dispositivo de Shock eléctrico.
 - Lanzador flash.
 - Bengalas.
 - Animales entrenados.
 - Vehículos antimotines antidisturbios.
 - Dispositivo lanza agua.

Finalmente, la Resolución 02903, establece que la Dirección Nacional de Escuelas es la responsable de formar, actualizar, capacitar y especialización en el uso de la fuerza pública y el empleo de las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales.



Por otro lado, la Resolución 03002 del 29 de junio de 2017, contiene el Manual para el Servicio en Manifestaciones y Control de Disturbios para la Policía Nacional. Esta resolución consta de 26 artículos y el contenido más relevante es el siguiente:

El Manual para el Servicio en Manifestaciones y Control de Disturbios para la Policía Nacional se define como el instrumento para el servicio de acompañamiento, prevención e intervención de las reuniones y/o manifestaciones públicas como también el procedimiento donde surjan aglomeraciones que puedan generar disturbios, plasmandose los principios y los parámetros de actuación que deben ser tenidos en cuenta de forma permanente, buscando optimizar los recursos, tiempo y capacidad de respuesta institucional.

El objeto y finalidad del Manual resultan enfáticos al comprender que se deben emitir los parámetros institucionales para el servicios en las manifestaciones, control de disturbios, de tal manera que se deben proteger por igual los derechos fundamentales de quienes se manifiestan de forma pacífica como de quienes no lo hacen y encaminar la actividad policial cuando se presentan las manifestaciones y/o disturbios y este es de carácter obligatorio y de cumplimiento permanente para el personal de la policía que intervenga en dichas situaciones.

Respecto a la normatividad internacional y nacional aplicable, la Resolución hace referencia a la misma expuesta en la Resolución 02903.

Ahora bien, la Resolución también hace referencia a la formación y actualización en el uso de la fuerza y el acompañamiento de manifestaciones y control de disturbios que debe estar en cabeza de la Dirección Nacional de Escuelas en el cual se debe tener en cuenta un plan anual de formación, educación continua e investigación para el personal de la Policía Nacional.

Frente a las armas de fuego, los funcionarios de policía que se encuentren en reuniones y/o manifestaciones tienen prohibido su uso a excepción de lo consagrado en el principio número 9 de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego, el cual establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley no emplearán armas de fuego contra las personas salvo en defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza contra la vida o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga y sólo cuando las medidas menos extremas resultan insuficientes.

El artículo 15 del Manual también consagra las acciones frente al servicio de policía para el acompañamiento en manifestaciones y control de disturbios. Estas deben ser impartidas por los comandantes de región, metropolitana y departamentos de policía y se dividen en:

1. Acciones de planeación



2. Acciones de ejecución
3. Acciones de evaluación

Es necesario resaltar las acciones de ejecución las cuales están sometidas al respeto por los derechos humanos dado que entre ellas encontramos que en el transcurso de la marcha los uniformados deben garantizar el derecho a la reunión y/o manifestación pública y pacífica, proteger el patrimonio público y privado y contrarrestar las alteraciones de la seguridad y convivencia, siempre en el marco del respeto de los derechos de quienes participan como de los que no. También se deben agotar las instancias de persuasión, diálogo y mediación y gestión del conflicto con los participantes de las reuniones y/o manifestaciones, dado que el uso de la fuerza es el último recurso en este tipo de eventos.

Finalmente, cuando se hace necesario el uso de la fuerza para restablecer las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana, se deben acatar los principios internacionales, la normatividad nacional y las disposiciones del manual para tal efecto.

Cabe aclarar que las acciones de evaluación contiene la obligación del comandante de la unidad o jefe del servicio que se debe informar oportunamente al puesto de mando unificado todas las novedades presentadas durante el servicio desarrollado con ocasión de las reuniones y/o manifestaciones.

También es necesario analizar la Resolución 1190 del 3 de agosto de 2018, expedida por el Ministerio del Interior, en la cual se establece el papel de la fuerza pública en las movilizaciones así:

1. El papel de la fuerza pública en las movilizaciones pacíficas es el de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas tanto de manifestantes como de aquellos que no participan de la manifestación.
2. El uso de la fuerza debe ser considerado el último recurso de la intervención de la Policía Nacional.
3. La actuación de la Policía Nacional deberá ser desarrollada en todo momento mediante personal y equipos identificados de manera clara y visible.
4. La fuerza disponible de la Policía Nacional deberá estar ubicada de manera que su actuación pueda hacerse de forma oportuna, pero sin afectar el desarrollo del ejercicio de la protesta pacífica. En desarrollo de los servicios de acompañamiento, prevención e intervención de manifestaciones públicas, el personal del grupo especializado será ubicado en puntos estratégicos apartados de los lugares de movilización o concentración, pero con capacidad de reacción inmediata ante algún requerimiento.
5. El cuerpo de Policía intervendrá sólo cuando se considere que su actuación es necesaria, atendiendo al principio de proporcionalidad y a la garantía de los derechos de los manifestantes y de todas las personas, inclusive de quienes no participan en la protesta.
6. La actuación de la Policía ante la ocurrencia de hechos que perturben el desarrollo del ejercicio del derecho de manifestación y movilización o la protesta pacífica debe



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

- estar orientada a la garantía del derecho a la reunión pacífica de los ciudadanos que no participen de dichos hechos violentos. En todo momento, se procurará neutralizar el foco de violencia con el fin de garantizar los derechos de los ciudadanos.
7. Las Fuerzas Militares no podrán intervenir en el desarrollo de operativos de control, contención o garantía de la realización de las movilizaciones sociales terrestres, salvo los casos en los que excepcionalmente lo autoriza la Constitución Política y la ley.
 8. Los funcionarios de Policía que intervienen en los servicios de acompañamiento, prevención, e intervención en manifestaciones y control de disturbios no portarán armas de fuego.
 9. La Policía Nacional en el marco del ejercicio del derecho de reunión y movilización, sólo podrá adoptar los medios y medidas necesarias e idóneas para la garantía del ejercicio de la protesta pacífica la preservación de las condiciones de convivencia y seguridad y/o el restablecimiento del orden público.
 10. Las personas capturadas o trasladadas por protección o para procedimiento policivo, deberán ser tratadas con dignidad y pleno respeto y garantía a sus derechos de acuerdo a los procedimientos establecidos por la Constitución Política y la Ley.
 11. En los eventos en que se presenten ciudadanos heridos se coordinará su inmediata atención e informará a un familiar o ser querido de la situación presentada. La Policía Nacional atenderá y prestará auxilio de manera inmediata a las personas que resulten lesionadas por el uso de la fuerza, siempre que las circunstancias lo permitan.
 12. Los servidores públicos, conforme con la obligación constitucional y legal, deberán reportar los casos de inobservancia del presente protocolo ante sus superiores y, de ser el caso, ante autoridades disciplinarias.

Conforme a lo expuesto, es claro que sí existe una normatividad que reglamenta y limita el uso de la fuerza, uso de armas menos letales y armas de fuego por parte de los miembros de la fuerza pública, los cuales deben cumplir con los parámetros constitucionales, legales e internacionales y en estricto cumplimiento de los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y razonabilidad.

LA EXISTENCIA DE DIFERENTES LEYES QUE ESTABLECEN LAS SANCIONES CORRESPONDIENTES A LOS ACTOS DELICTIVOS QUE SE PRESENTEN EN REUNIONES Y/O MANIFESTACIONES

También es necesario recordar que a la luz de la jurisprudencia de la Corte Constitucional las manifestaciones violentas no están protegidas por la Constitución por lo tanto escapan de la protección de los artículos 20 y 37 constitucionales.⁶ En concordancia con lo anterior la Fiscalía General de la Nación ha definido que por manifestación violenta como “*aquella*

⁶ C. Const., Sent. C-009, marzo 7/18. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado y C-742, septiembre 26/12. M.P. María Victoria Calle Correa.



que es de carácter físico y se realiza mediante daño grave a los bienes públicos o privados, y cuando la integridad física de una persona sufre lesión o es puesta en peligro⁷”.

Por ello, resulta relevante diferenciar cuales son las conductas que pueden transformar una manifestación pacífica en una violenta y que puedan ser constitutivas de delito. Frente a aquellas acciones dentro de una manifestación que pueden tornarse violentas pero no se consideran como delito como son las de carácter verbal, a menos de que exista un delito de amenaza real e inminente de causar daño a una persona, incentivar al genocidio, cometer actos de racismo y discriminación o acoso a razón de religión, ideología política, raza u origen nacional étnico o cultural. Tampoco se considera protesta violenta la quema de banderas conforme a la sentencia C-575 de 2009, ni la quema de llantas (porque es una conducta que por sí sola no tienen significancia).

Por ende, es necesario tener presente que no es lo mismo romper una ventana, quemar una bandera o pintar grafitis en un edificio que destruir las instalaciones de un hospital o quemar una ambulancia, los cuales prestan un servicio de asistencia ciudadana⁸.

Es claro que durante una manifestación pacífica algunos participantes se salgan de control e incurran en la comisión de algunos delitos, el Código Penal colombiano establece tres tipos penales que pueden ocurrir en el transcurso de una protesta social. Esto en relación a los delitos de asonada, artículo 469 (cuando se presente dolo, se cause daño contra la integridad de las personas o se cause un daño muy grave a un bien), perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial (artículo 353) y la obstrucción a vías públicas (artículo 353A), que afecten el orden público.

Respecto al delito de asonada, el cual ocurre cuando un grupo de personas que de forma violenta exigen a una autoridad que cumplan u omitan la ejecución de sus funciones. Este delito debe ser de carácter físico, causar daños graves contra bienes, provocar un daño contra la integridad de las personas y llevarse a cabo con dolo y las personas que incurrirán en el pueden ser objeto de prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses.

Ahora bien, con respecto al delito de obstrucción a vías públicas se establece que las personas pueden ser penalizadas por incitar, dirigir y constreñir las vías o infraestructura de transporte de tal manera que se afecte la vida humana, salud pública, salud alimentaria, entre otros, tal como lo plantea la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-742 de 2012. Además, estos pueden incurrir en pena de prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho (48) meses y una multa entre los 13 a 75 salarios mínimos legales mensuales

⁷ Fiscalía General de la Nación en su directiva No. 0008 "Por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social", pág. 3.

⁸ Tal como lo señala la Fiscalía General de la Nación en su directiva No. 0008 "Por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social".



vigentes⁹. Por otro lado, los bloqueos en las vías que apenas limiten la circulación, se encuentran protegidos por la Constitución¹⁰.

Sin embargo, un bloqueo podría constituir una conducta negativa cuando los manifestantes recurran a los siguientes medios, tal como lo señala la Fiscalía General de la Nación¹¹:

1. Lesiones
2. Daño en bien ajeno
3. Incendio
4. Disparo de armas de fuego contra vehículo
5. Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos
6. Violencia contra el servidor público.

Con respecto a la violencia contra el servidor público es necesario resaltar que la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 15 de julio de 2008, advirtió que dicha agresión se considera un delito mediante dos modalidades; la primera es física entendida como “la energía material aplicada a una persona con el fin de someter su voluntad” y la segunda es la que se denomina de carácter moral “consistente en la promesa real de un mal futuro dirigido contra una persona o alguna estrechamente vinculada a ella”¹².

Por último, el delito de perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial establece que por cualquier medio ilícito que imposibilite la circulación o dañe nave, aeronave, vehículo o medio motorizado destinados al transporte público, colectivo o vehículo oficial, las personas responsables pueden incurrir en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes.¹³

LA POLICÍA EN EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO

En la Sentencia C-024 de 1994¹⁴, la Corte Constitucional estableció que una de las finalidades de la Policía es preservar el orden público. Este se entiende como las condiciones en materia de seguridad, tranquilidad y salubridad que le permiten a la sociedad vivir bajo los lineamientos de la prosperidad general y el respeto de los derechos humanos. Por lo tanto: i) el orden público en un Estado Social de Derecho encuentra límites en la protección de la dignidad humana; lo que implica que ii) el fin último de la policía es la protección de los derechos humanos.

⁹ Artículo 353A de la Ley 599 de 2000.

¹⁰ C. Const., Sentencia C-742 septiembre 26/12. M.P. María Victoria Calle Correa.

¹¹ Fiscalía General de la Nación, directiva No. 0008 “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social”, pág. 49.

¹² CSJ, Sala de Casación Penal. Sent. Rad 28232, del 15 de julio de 2008.

¹³ Art. 353 de la Ley 599 de 2000

¹⁴ C. Const., Sent. C-024, enero 27/94. M.P. Alejandro Martínez Caballero.



De la misma manera, la Corte define y diferencia los conceptos de *poder de policía*, *función de policía* y *actividad de policía*. El primero consiste en la competencia general del Congreso de la República (art. 150-2 C.P.) de dictar las normas de carácter general, abstractas, impersonales y preexistentes que regulen el comportamiento de los ciudadanos. Este poder puede estar en cabeza del Presidente de la República (art.213 C.P.) cuando sobrevenga un estado de excepción. Por otra parte, la función de policía se encuentra supeditada al poder de policía e implica hacer cumplir las disposiciones establecidas por el poder de policía. Esta se encuentra en cabeza del Presidente de la República (art. 189.4 C.P.) los gobernadores (art. 303 C.P.) y alcaldes (art.315 C.P.) Finalmente la actividad de policía consiste en la actividad material y no jurídica asignada a los cuerpos uniformados de ejercer el uso legítimo de la fuerza conforme al poder y función de policía.

Así, el Congreso de la República se encargó de expedir la Ley 1801 de 2016, la cual consagra el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, cuyo objeto es “(...)establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional al propiciar el cumplimiento de los deberes y obligaciones de las personas naturales y jurídicas, así como determinar el ejercicio del poder, la función y la actividad de Policía, de conformidad con la Constitución Política y el ordenamiento jurídico vigente”¹⁵. Por lo tanto la actividad de Policía debe ceñirse en estricto cumplimiento a la Constitución y la ley. Esto es proteger la vida, la dignidad humana, respetar los derechos humanos, aceptar las diferencias, buscar siempre la resolución pacífica de los conflictos, entre otros.

Como se referenció anteriormente en la actualidad no existe una ley estatutaria que reglamente y limite el derecho a la reunión y manifestación de forma pacífica pero existen las resoluciones 02903 y 03002 de 2017. En las cuales se reglamenta el uso de la fuerza, el empleo de armas, municiones y elementos menos letales por parte de la Policía Nacional y se dicta un manual para el servicio de manifestaciones y control de disturbios por parte de la Policía Nacional.

Sin embargo, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en sentencia de tutela de segunda instancia STC7641-2020 Radicado n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02 encontró con mucha preocupación lo siguiente: i) la indebida delegación de la función de policía por parte del Ministerio de Defensa a través del Decreto 4222 de 2006 a la Policía Nacional que es la encargada de la actividad de policía y expidió las resoluciones anteriormente señaladas y ii) a pesar de que existe esta normatividad, los miembros de la Policía Nacional y del ESMAD hacen caso omiso a su cumplimiento, dado que en reiteradas ocasiones el actuar de los agentes de policías es innecesario y desproporcionado, dado que estos no acuden a los medios de diálogo y persuasión y proceden de forma directa al uso de la fuerza de forma inadecuada, la cual se ejerce con el fin de mantener el orden público pero se transgreden los derechos fundamentales de los manifestantes.

¹⁵ Artículo 1 de la Ley 1801 de 2016.



El hecho de que esta reglamentación legal esté dispuesta en resoluciones implica que estas sean normas dispersas que ocasionan que ni los miembros de la fuerza pública, ni muchos los ciudadanos las conozcan, para hacer valer las garantías que allí se consagran.

Ahora bien, las soluciones a las falencias presentadas deben estar encaminadas a: (i) que todos los miembros de la fuerza pública respeten y protejan los derechos fundamentales tanto de quienes participan en las manifestaciones como de los que no; (ii) los miembros de la fuerza pública deben acudir, de forma prioritaria, a los medios de diálogo y persuasión; (iii) el uso de la fuerza debe ser de carácter excepcional y en los casos estrictamente necesarios bajo los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

Para cumplir con esos propósitos es necesario que existan unos cursos de formación en materia de derechos humanos para todos los miembros de la fuerza pública que puedan ser verificados por el Congreso de la República, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Defensa y por el Ministerio Público. También se debe elevar a rango legal los protocolos para el ejercicio de la fuerza y del servicio en manifestaciones y disturbios para que estos no sean omitidos por parte de los miembros de la fuerza pública. Esto con el fin de promover y recuperar la confianza en la institución de la fuerza pública.

ABUSO DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL MARCO DE LAS MANIFESTACIONES

En la Constitución Política de 1991 y en el Estado Social de Derecho existen unos fines esenciales, unos principios, deberes y una carta de derechos con sus respectivos mecanismos de protección que buscan mantener la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. También es cierto que el Estado debe mantener el orden público para garantizar la vida y bienes de todos los colombianos.

Ahora bien, en el ejercicio tanto legítimo como ilegítimo del derecho de reunión y/o manifestación se han presentado abusos por parte de la fuerza pública. Por lo tanto, se expondrán las siguientes cifras y datos relacionados con el uso excesivo de la fuerza entre el 2015 y septiembre de 2020.

Conforme a los datos de la Defensoría del Pueblo entre el primero (01) de 2015, al veinticuatro (24) de septiembre de 2020 se presentaron 88 casos de vulneraciones al derecho a la vida presuntamente realizados por miembros de la fuerza pública¹⁶.

¹⁶ Fuente: Derecho de petición resuelto por la Defensoría del Pueblo.

Derecho	Conducta vulneratoria	presunto	Presunto genérico	total
Vida	Ejecuciones extrajudiciales o arbitrarias	fuerza pública	Armada nacional	2
			Ejército	52
			Policía Nacional	34
Tota				88

Fuente: Defensoría de Pueblo, Sistema de información misional VISIONWEB ATQ,
Fecha de corte: 01 de enero de 2015 a 24 de septiembre de 2020

De los 88 casos presentados, la Defensoría del Pueblo identificó que 24 casos de fallecimiento en el marco de las manifestaciones:

Año	Lugar	Número y Género de Víctimas	Grupo	Presunto responsable
2016	Boyacá, Duitama	1 Hombre	Individual o núcleo familiar	Policía Nacional
2016	Cesar, Chiriguana	1 Hombre	Individual o núcleo familiar	Policía Nacional
2017	Cauca, Morales	1 Hombre	Individual o núcleo familiar	Ejército Nacional
2017	Purace, Cauca	1 Hombre	Comunidad Indígena	Ejército Nacional
2019	Cauca, Popayán	1 Mujer	Agricultores o Ganaderos	Policía Nacional
2019	Cauca, Caloto	1 Hombre	Niñez	Policía Nacional
2019	Córdoba, Lorica	1 Hombre	Tercera edad	Policía Nacional
2019	Valle, Buenaventura	2 Hombres	Individual o núcleo familiar	Policía Nacional
2019	Bogotá	1 Hombre	Joven	Policía Nacional
2020	Cesar, San Agustín	1 Hombre	Estudiante	Policía Nacional
2020	Norte de Santander, Sardinata	1 Hombre	Líder Social	Ejército Nacional
2020	Norte de Santander, Cúcuta	1 Hombre	Campeños	Ejército Nacional
2020	Putumayo, Villagarzón	1 Hombre	Comunidad Indígena	Policía Nacional
2020	Bogotá	8 Hombres 2 Mujeres	Jóvenes	Policía Nacional

Frente a los casos de afectación a la integridad personal la Defensoría del Pueblo recolectó 249 quejas contra la fuerza pública entre el primero (01) de enero de 2015, hasta el veinticuatro (24) de septiembre de 2020.

En el 2015 se presentaron 27 quejas, en el 2016 fueron 44, en el 2017 fueron 120 quejas y el territorio más afectado fue Buenaventura con un total de 104 quejas. En el 2018 solo se presentaron 19 quejas, en el 2019 fueron 26 quejas y finalmente a corte de septiembre de 2020 se han presentado 13 quejas¹⁷.

¹⁷ Fuente: Derecho de petición resuelto por la Defensoría del Pueblo.



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Ahora bien, la Defensoría ha recibido un total de 69 quejas ya tramitadas por la vulneración a la libertad de reunión presuntamente por la Policía Nacional entre el primero (01) de enero de 2015, al veinticuatro (24) de septiembre de 2020.

Derecho Vulnerado	presunto	total
Libertad de reunión	Policía Nacional	69
subtotal libertad de reunión		69

Fuente: Defensoría de Pueblo, Sistema de información misional VISIONWEB ATQ,
Fecha de corte: Fecha de corte: 01 de enero de 2015 a 24 de septiembre de 2020

Durante los últimos 5 años la Defensoría del Pueblo ha registrado un total de 10.907 manifestaciones en todo el territorio nacional, de las cuales 804 iniciaron o se tornaron violentas¹⁸.

Por otro lado, en Bogotá D.C., la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia ha hecho un acompañamiento a 3.685¹⁹ actividades de protesta social, discriminadas en el siguiente cuadro:

Tabla No. 1. Acompañamiento por parte de Gestores de Convivencia a actividades de protesta social 2016 - 2020.

ACOMPANIAMIENTO GESTORES DE CONVIVENCIA A ACTIVIDADES DE PROTESTA SOCIAL 2016 - 2020	
AÑO	TOTAL ACTIVIDADES
2016	341
2017	454
2018	884
2019	797
2020	1.193

Fuente: Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Fecha de corte: 02 de octubre de 2020. Información sujeta a cambios por parte de la fuente.

De las 3.685 manifestaciones presentadas en el Distrito 170²⁰ se tornaron violentas tal como se puede evidenciar en la siguiente tabla:

¹⁸ Fuente: Derecho de petición resuelto por la Defensoría del Pueblo.

¹⁹ Fuente: Derecho de petición resuelto por la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.

²⁰ Fuente: Derecho de petición resuelto por la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.

Tabla No. 2. Acompañamiento por parte de Gestores de Convivencia a actividades de protesta social que se llevaron a cabo de manera violenta 2016 - 2020.

ACOMPANIAMIENTO GESTORES DE CONVIVENCIA A ACTIVIDADES DE PROTESTA SOCIAL DE MANERA VIOLENTA 2016 - 2020		
AÑO	TOTAL ACTIVIDADES	PROTESTA SOCIAL VIOLENTA
2016	341	10
2017	454	29
2018	884	26
2019	797	95
2020	1.193	10

Fuente: Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Fecha de corte: 02 de octubre de 2020. Información sujeta a cambios por parte de la fuente.

Ahora bien, la Secretaría de Salud y Aseguramiento del Distrito tiene relacionada la siguiente información sobre personas que presentaron afectaciones en su salud, en el marco de las manifestaciones:

Tabla No 1. Estadística de manifestaciones, afectados distribuidos por genero 2016 - 2020.

Año	Número de Manifestación por año	Personas Afectadas	Masculino	Femenino	Sin información de género
2016	6	20	10	10	0
2017	8	45	34	11	0
2018	15	94	41	53	0
2019	15	413	348	65	0
2020	8	64	52	11	1
Total		636	485	150	1

Fuente: Sistema de Información SIDCRUE, Dirección DUES - Secretaría Distrital de Salud Bogotá.

Cabe resaltar que el número de manifestaciones por año no hace referencia al total acumulado explicado en la anterior tabla, sino a las manifestaciones en las cuales se presentaron personas afectadas en salud.

En contraste con lo anterior, es necesario analizar los hechos de violencia que ejercen los ciudadanos contra las autoridades y bienes públicos. La Secretaría de Seguridad,

Convivencia y Justicia del Distrito documentó los hechos de vandalismo relacionados al 21N²¹:

Nº	CAI y/o ESTACIÓN DE POLICÍA	FECHA HECHOS	TOTAL (\$)
1	SIPOL	21/11/2019	7.120.000
2	GALERÍAS	21/11/2019	3.101.000
3	TEUSAQUILLO	21/11/2019	54.479.044
4	BOLIVIA	21/11/2019	15.335.254
5	ROSARIO	21/11/2019	11.722.487
6	PERDOMO	21/11/2019	7.949.000
7	SAN DIEGO	21/11/2019	11.741.841
8	COLSEGUROS	21/11/2019	9.836.530
9	LAS CRUCES	21/11/2019	1.785.000
10	SAN VICTORINO	21/11/2019	9.089.331
11	CIUDAD BERNA	21/11/2019	6.845.000
12	VENECIA	21/11/2019	5.683.000
13	AURES	21/11/2019	7.216.000
14	LA GAITANA	21/11/2019	9.635.000
15	BELLAVISTA	21/11/2019	9.710.000
16	PATIO BONITO	21/11/2019	5.958.750
17	PLAZA DE LAS AMÉRICAS	21/11/2019	5.680.000

En consecuencia, el gasto de las reparaciones fueron \$182.887.237 pesos.

Frente a los hechos que se presentaron el 9 y 10 de septiembre de 2020, en Bogotá se vandalizaron 41 CAI y se incineraron 38²². Hasta el momento el Distrito no ha fijado el costo de las reparaciones.

Esto conlleva necesariamente a hacer un llamado tanto a la institucionalidad como a la ciudadanía de que los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución y en las leyes deben ser respetados en todo momento con el único fin de garantizar la convivencia pacífica dentro del Estado Colombiano.

Finalmente, se debe aclarar que este proyecto de ley no vulnera la reserva de ley estatutaria contenida en el artículo 152 de la Constitución Política por las siguientes razones: (i) no se

²¹ Fuente: Derecho de petición resuelto por la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.

²² Fuente: Derecho de petición resuelto por la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia.



reglamenta el artículo 37 de la Constitución de 1991; (ii) por lo tanto, en ningún apartado del articulado se hace referencia al núcleo esencial o al contenido esencial del derecho a reunirse y manifestarse de forma pacífica²³ y ; (iii) El objeto de la ley se delimitada a establecer capacitaciones, protocolos, procedimientos y lineamientos generales para el uso legítimo de la fuerza. Por estos motivos el proyecto de ley fue radicado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente al tratarse de un asunto de la fuerza pública y no de leyes estatutarias conforme al artículo 2º de la Ley 3 de 1992, el cual establece que la Comisión Segunda Constitucional de ambas cámaras conoce de: *“política internacional; defensa nacional y fuerza pública(...)”*²⁴

4. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Por las razones expuestas anteriormente, se presenta la necesidad de realizar modificaciones al título y al articulado original del proyecto. Es por esto que se explicaran las justificaciones que conllevan a dichos cambios y finalmente se discriminará, individualmente, el artículo original y el artículo propuesto para primer debate.

Justificación de la modificación del título.

El título original establece únicamente una capacitación en el uso de la fuerza para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Sin embargo, la expresión subrayada no es propia del ordenamiento jurídico colombiano y puede generar confusiones en cuanto a los funcionarios sujetos al cumplimiento de esta ley. Por otro lado, el espíritu del articulado plantea otras regulaciones que escapan a la pretensión del título tales como: (i) los protocolos, procedimientos y lineamientos generales del uso de la fuerza en las manifestaciones; (ii) la prohibición y uso y de armas de fuego, menos letales y de agentes químicos y; (iii) la obligación por parte de la Policía de entregar un reporte pormenorizado de lo que ocurra en las manifestaciones.

Por estas razones es necesario proponer un nuevo título que sí corresponda con todo el articulado.

ARTÍCULO PROYECTO	ORIGINAL	DEL	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
----------------------	----------	-----	--

²³ C.Const., Sentencia C-791, octubre 20/11, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

²⁴ Art. 2 de la Ley 3ª de 1992.

TÍTULO	TÍTULO
“Por la cual se crea una capacitación en uso de la fuerza y convivencia ciudadana para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y se dictan otras disposiciones”.	“Por la cual se establecen capacitaciones, protocolos, procedimientos y lineamientos generales en el uso de la fuerza y convivencia ciudadana para los miembros de la fuerza pública funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y se dictan otras disposiciones”.

Justificación de la modificación del artículo 1.

El artículo 1 propuesto por los autores consagra el objetivo de establecer los lineamientos generales bajo los cuales los **funcionarios encargados de hacer cumplir la ley** pueden ejercer el uso de la fuerza. Ahora bien, cabe recordar que la expresión subrayada puede generar confusiones por lo tanto se debe modificar por una que sea conforme a nuestro ordenamiento jurídico como **miembros de la fuerza pública**.

Por otro lado, el artículo original hace referencia a un solo objetivo, sin embargo se debe aclarar que la ley debe tener por objeto no solo establecer los lineamientos generales para ejercer el uso de la fuerza, sino también establecer capacitaciones, protocolos y procedimientos.

Es importante resaltar la obligatoriedad y la importancia de la prohibición de la Fuerza Pública de utilizar las armas de fuego y menos letales consagrados en los artículos 7 y 8 contra quienes participan en **las manifestaciones y/o reuniones de forma pacífica con objeto lícito**. Sin embargo, es necesario establecer que dichas prohibiciones deben tener excepciones cuando los ciudadanos ejerzan la violencia durante las manifestaciones que afecten a los propios ciudadanos, a la fuerza pública o los bienes públicos.

Se han revisado las diferentes resoluciones expedidas por el Director de la Policía Nacional, lo cual conlleva a que la presente ley deba fijar las situaciones excepcionales en las cuales sí se pueden utilizar este tipo de armas.

Finalmente, se adiciona la palabra legítimo con el propósito de que el uso de la fuerza sea ejercida en estricto cumplimiento de la Constitución, leyes y tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia el cuadro posterior muestra el artículo original y el propuesto para que sea votado en la Comisión II en primer debate.

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 1. Objetivo. La presente ley tiene por objeto establecer lineamientos generales bajo los cuales los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley pueden ejercer el uso de la fuerza.	Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer capacitaciones, protocolos, procedimientos y lineamientos generales bajo los cuales los miembros de la fuerza pública puedan ejercer el uso legítimo de la fuerza.

Justificación de la modificación del artículo 2.

El artículo 2 del proyecto radicado por los autores trae una definición de “Funcionario Encargado”. Sin embargo, se debe modificar el término **funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley** por ser este muy genérico y confuso, en relación a nuestro ordenamiento jurídico. Por ello, se delimita y se hace referencia a los miembros de la fuerza pública conforme al artículo 216 de la Constitución.

Se añade a las fuerzas militares porqué en ciertos territorios de Colombia no existe presencia de la Policía Nacional y deben ser los miembros del Ejército quienes deben acompañar las manifestaciones y por ende cumplir con los protocolos establecidos en la presente ley. Por consiguiente se señala el artículo original del proyecto y el propuesto para dar primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 2. Funcionario encargado. Para efectos de esta ley se entenderá como funcionario encargado de hacer cumplir la ley a todo agente de la ley, ya sean nombrados o elegidos, que ejerzan funciones de policía, incluyendo autoridades militares cuando ejerzan funciones de policía.	Artículo 2. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá como fuerza pública a los miembros de la Policía Nacional y las fuerzas militares.

Justificación de la modificación del artículo 3.



El artículo 3 del proyecto original establece los protocolos para ejercer el uso de la fuerza sin que estos sean desarrollarlos. Pero es necesario hacer un cambio lógico al proyecto y dejar en el artículo 3 los diferentes principios que deben ser tenidos en cuenta por parte de los miembros de la fuerza pública al momento de aplicar los protocolos. Esto significa que el artículo quinto original pasa a ser el tercero en el pliego de modificaciones.

Los principios señalados por los autores son: (i) absoluta necesidad, (ii) legalidad, (iii) prevención, (iv) proporcionalidad y (v) rendición de cuentas y vigilancia. Sin embargo, se debe eliminar el segundo inciso del principio de proporcionalidad, dado que no es un contenido propio de este principio y depende de las autoridades judiciales determinar las responsabilidades a las que haya lugar dentro de los procesos judiciales correspondientes, por otro lado se elimina tanto el principio de prevención como el de rendición de cuentas. En el primer caso no existe en los tratados internacionales y su redacción no es clara. Frente a la rendición de cuentas se establece un el artículo 9º un informe que señale la actuación de la fuerza pública, los medios utilizados, los hechos violentos por parte de los ciudadanos, entre otros elementos.

De esta manera se expone el artículo original del proyecto y el propuesto para su primer debate en la Comisión II.

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 3. Protocolos. El uso de la fuerza se hará en todo momento con pleno respeto a los derechos humanos. Todos los protocolos y procedimientos del uso de la fuerza por parte de funcionarios de hacer cumplir la ley deberán atender a la perspectiva de género, protección de niñas, niños y adolescentes, y población diferencial (LGTBI, entre otros).	Artículo 3. Principios. El uso legítimo de la fuerza por parte de los miembros de la fuerza pública se regirá por los principios de: 1. Absoluta necesidad: únicamente se justifica el uso legítimo de la fuerza una vez agotados todos los medios para el desistimiento de la conducta del agresor. 2. Legalidad: las acciones realizadas por los miembros de la fuerza pública deben realizarse con estricto apego a la Constitución, a las leyes y a los Tratados Internacionales de los que el Estado colombiano sea parte. Prevención: para que los operativos para el cumplimiento de la ley sean

	planificados y se lleven a cabo, en la medida de lo posible, sin recurrir al uso de la fuerza y, cuando esto sea inevitable, reduciendo al mínimo los daños que de ello puedan resultar, se deben evaluar estrictamente la capacidad de hacer daño de todo tipo y así evitarlo mediante conductas disuasorias. 3. Proporcionalidad: los miembros de la fuerza pública emplearán un nivel de fuerza acorde con el nivel de resistencia ofrecido por el agresor. Salvo prueba en contrario, se presume que el poder de daño siempre será mayor por parte de los agentes del Estado. 4. Principio de razonabilidad: La adopción de medios de policía y medidas correctivas debe ser proporcional y razonable atendiendo las circunstancias de cada caso y la finalidad de la norma. Por lo tanto, se debe procurar que la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido. En consecuencia, se debe evitar todo exceso innecesario. 5. Rendición de cuentas y vigilancia: es deber de las instituciones que hicieron uso de la fuerza para hacer cumplir la ley realizar rendiciones públicas en donde se informe las razones por las cuales utilizaron la fuerza, mediante qué dispositivos, y evaluación sobre su eficacia.
--	--

Justificación de la modificación del artículo 4.

El artículo 4 del proyecto presentado por los autores establece que el uso de la fuerza solo se justifica cuando la resistencia o agresión es real, actual e inminente. Se agrega la



expresión legítimo para que los miembros de la fuerza pública lo hagan en estricto cumplimiento de la Constitución, las leyes y tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia. Esto significa que toda actuación ilegítima no está cobijada por la presente ley.

Se procede a exponer el artículo original presentado y el propuesto para primer debate en la Comisión II

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 4. Justificación. El uso de la fuerza sólo se justifica cuando la resistencia o agresión es real, actual e inminente.	Artículo 4. Justificación. El uso legítimo de la fuerza sólo se justifica cuando la resistencia o agresión es real, actual e inminente.

Justificación de la modificación del artículo 5.

El artículo 5 del proyecto original hace referencia a los principios que deben tener en cuenta los miembros de la fuerza pública para ejercer el uso de la fuerza. Como se manifestó anteriormente, por un orden lógico los principios deben enunciarse de forma primaria. Por lo tanto, el artículo 3 del proyecto original pasa a ser el 5 propuesto.

Ahora bien, se adiciona la expresión legítimo con el fin de establecer limitaciones al uso de la fuerza y dejar claro que las actuaciones que se consideren ilegítimas no están cobijadas por la presente ley. Se hace énfasis en los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Colombia y que toda actuación de los miembros de la fuerza pública está sometida a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y razonabilidad.

Además se adicionan siete (7) numerales que contienen los protocolos y procedimientos necesarios a tener en cuenta por parte de los miembros de la fuerza pública durante las manifestaciones y/o reuniones pacíficas como violentas para que se respeten y garanticen en todo momento los derechos y libertades de las personas que ejercen sus derechos de forma pacífica como de los que no lo hacen, dado que el artículo original hacía una mera enunciación sin establecer cuáles eran los protocolos que se deben tener en cuenta en las manifestaciones.

A continuación se expone el artículo original y el propuesto para el primer debate en la Comisión II de la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 5. Principios. El uso de la fuerza por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se regirá por los principios de: I. Absoluta necesidad: únicamente se justifica el uso de la fuerza una vez agotado todos los medios para el desistimiento de la conducta del agresor. II. Legalidad: las acciones realizadas por las instituciones de seguridad deben realizarse con estricto y exacto apego a la Constitución, a las leyes y a los Tratados Internacionales de los que el Estado sea parte. III. Prevención: para que los operativos para el cumplimiento de la ley sean planificados y se lleven a cabo, en la medida de lo posible, sin recurrir al uso de la fuerza y, cuando esto sea inevitable, reduciendo al mínimo los daños que de ello puedan resultar, se deben evaluar estrictamente la capacidad de hacer daño de todo tipo y así evitarlo mediante conductas disuasorias. IV. Proporcionalidad: los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley emplearán un nivel de fuerza acorde con el nivel de resistencia ofrecido por el agresor. Salvo prueba en contrario, se presume que el	Artículo 5. Protocolos y procedimientos. El uso legítimo de la fuerza se hará en todo momento con pleno respeto de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y de los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales ratificados por Colombia. Todos los protocolos y procedimientos del uso legítimo de la fuerza por parte de la fuerza pública deberán atender a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y razonabilidad y a la perspectiva de género, protección de niñas, niños y adolescentes, y población diferencial (LGTBI, entre otros). Por lo tanto, en la actividad policial en las reuniones y/o manifestaciones se debe tener en cuenta: 1. Garantizar el derecho a la reunión y/o manifestación pública y pacífica, proteger el patrimonio público y privado y contrarrestar las alteraciones de la seguridad y convivencia, siempre en el marco del respeto de los derechos fundamentales de quienes participan como de los que no. 2. Los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares deberán agotar las instancias de persuasión, diálogo, mediación y gestión del conflicto con los participantes de las reuniones y/o manifestaciones.

poder de daño siempre será mayor por parte de los agentes del Estado.

V. Rendición de cuentas y vigilancia: es deber de las instituciones que hicieron uso de la fuerza para hacer cumplir la ley realizar rendiciones públicas en donde se informe las razones por las cuales utilizaron la fuerza, mediante qué dispositivos, y evaluación sobre su eficacia.

3. En los casos donde se produzcan disturbios el comandante de la unidad encargada de la actuación de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares del respectivo territorio deberá informar a las autoridades departamentales, municipales y/o distritales lo ocurrido con el fin de tomar las medidas tendientes a controlar la situación. En todo momento se debe garantizar la protección y respeto de los derechos fundamentales de todas las personas, incluyendo a las que no participan o las que lo hacen de forma violenta.

4. La intervención de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares se realizará en estricto cumplimiento de los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad y estará encaminada en controlar, disuadir o dispersar el foco de violencia procurando que las personas que se manifiestan de forma pacífica continúen en el ejercicio de sus derechos fundamentales. En ningún momento se podrán dispersar manifestaciones que sean pacíficas.

5. Cuando sea necesario dispersar manifestaciones violentas el comandante encargado de la operación de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares o del

respectivo territorio deberá comunicarse con el gobernador o el alcalde y proceder a dispersar la manifestación que se torne violenta.

La Policía Nacional o las Fuerzas Militares deberán comunicarles previamente, a través de un medio sonoro que supere los decibeles de la manifestación, a

los

manifestantes que están haciendo uso de la violencia que se procederá a disolver la manifestación

6. La dispersión de la manifestación se realizará en estricto cumplimiento de los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

7. En los eventos donde los miembros de la fuerza pública procedan a capturar, trasladar por protección o para realizar el procedimiento policial respectivo deben tratar en todo momento a las personas con dignidad y con pleno respeto de sus derechos, de acuerdo a los procedimientos establecidos en la ley. Cuando se trate de niños, niñas o adolescentes implicados en actos de alteración a la convivencia o infracción a la ley penal deberán ser objeto de protección y restablecimiento de derechos de forma primaria a través de las autoridades

	competentes de acuerdo a la Ley 1098 de 2006. Para efectos de garantizar la legitimidad del proceso deberá grabarse todo el procedimiento. En los casos previstos anteriormente los miembros de la fuerza pública deben avisar de forma inmediata al Ministerio Público, a los miembros protectores de derechos humanos, cuando estén presentes y a los familiares de los capturados, retenidos o trasladados y al Ministerio Público por protección sobre la ubicación y situación jurídica de la persona.
--	--

Justificación de la modificación del 6.

El artículo 6 del proyecto original establece las capacitaciones que se deben impartir a los **funcionarios encargados de hacer cumplir la ley**. Estas permiten establecer las aptitudes éticas, morales, físicas y psicológicas para evitar el uso excesivo de la fuerza. Ahora bien, se modifica el término subrayado por ser este muy genérico y confuso, en relación a nuestro ordenamiento jurídico. Por ello, se delimita y se hace referencia a los miembros de la fuerza pública.

También se elimina la expresión adiestramiento y se cambia por la expresión entrenamiento para un mejor uso del lenguaje. Además, se hace énfasis en el entrenamiento cuerpo a cuerpo para que los miembros de la fuerza pública eviten recurrir al uso de armas menos letales y de fuego en las reuniones y/o manifestaciones. Por otro lado, se adiciona la expresión excesivo para hacer referencia a la responsabilidad jurídica en la que pueden incurrir los miembros de la fuerza pública.

Finalmente, se adiciona un párrafo que ordena al Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección Nacional de Escuelas de Policía a presentar un informe de manera semestral al Congreso de la República y al Ministerio Público sobre la implementación y cumplimiento de las capacitaciones del presente artículo.

Por esta razón se discrimina el artículo original y el propuesto para primer debate en Comisión II de la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 6. Capacitación para evitar el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional. Se deberá garantizar por parte de la Policía Nacional de Colombia procedimientos que permitan establecer las aptitudes éticas, morales, físicas y psicológicas para ejercer sus funciones, con enfoque de derechos humanos en donde se imparta que el uso de la fuerza es la última instancia para el restablecimiento de la convivencia o el orden público. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deberán recibir una capacitación constante profesional, continua, completa y verificada incluyendo herramientas para evitar el uso de la fuerza en las actuaciones referentes a su misionalidad. Parágrafo. La capacitación de la que trata este artículo será impartida de manera anual y deberá contener formación en los estándares nacionales e internacionales en protocolos de uso de la fuerza y convivencia ciudadana y deberá incluir, al menos, los aspectos siguientes: ● Derechos Humanos. ● No discriminación. ● Perspectiva de género y población diferencial. ● Cultura ciudadana. ● Principios para el uso de la fuerza. ● Simulaciones en cada caso de los métodos del uso de la fuerza. ● Negociación y solución de conflictos. ● Adiestramiento en medios, métodos y técnicas para el control físico.	Artículo 6. Capacitación para evitar el uso excesivo de la fuerza por parte de los miembros de la Fuerza Pública. Se deberá garantizar por parte de las autoridades competentes los procedimientos que permitan establecer las aptitudes éticas, morales, físicas y psicológicas para ejercer sus funciones, con enfoque de derechos humanos en donde se imparta que el uso legítimo de la fuerza sea la última instancia a la cual se deba recurrir para el restablecimiento de la convivencia y el orden público. Los miembros de la fuerza pública deberán recibir una capacitación profesional, continua, completa y verificada incluyendo herramientas para evitar el uso excesivo de la fuerza en las actuaciones referentes a su misionalidad. Parágrafo 1. La capacitación de la que trata este artículo será impartida de manera semestral y deberá contener formación en los estándares nacionales e internacionales en protocolos del uso legítimo de la fuerza y convivencia ciudadana y deberá incluir, al menos, los siguientes aspectos: ● Derechos Humanos. ● No discriminación. ● Perspectiva de género y población diferencial. ● Cultura ciudadana. ● Principios para el uso legítimo de

- Adiestramiento en el empleo de armas menos letales.
- Código de conducta de los servidores públicos.
- Ética y doctrina policial.
- Responsabilidades jurídicas derivadas del uso de la fuerza.
- Actuaciones previas, durante y posteriores al uso de la fuerza.
- Actuación policial, en caso de detenciones.
- Primeros auxilios y asistencia médica de emergencia.
- Medios y métodos de solución pacífica de conflictos.
- Manejo y control de multitudes.
- Manejo y traslado de personas detenidas o sujetas a proceso.
- Manejo de crisis, estrés y emociones.
- Evaluación sobre el uso de la fuerza, uso diferenciado, escalonado y gradual de la fuerza.

- la fuerza.
- Simulaciones en cada caso de los métodos del uso **legítimo** de la fuerza.
- Negociación y solución de conflictos.
- **Entrenamiento** en medios, métodos y técnicas para el control físico **cuerpo a cuerpo, esto con el fin de que los miembros de la fuerza pública eviten recurrir al uso de las armas menos letales y de fuego.**
- **Entrenamiento** en los casos excepcionales en los que se **pueden emplear** armas menos letales y **de fuego.**
- Actuaciones previas, durante y posteriores al uso **legítimo** de la fuerza.
- Actuación policial en caso de detenciones.
- Primeros auxilios y asistencia médica de emergencia.
- Medios y métodos de solución pacífica de conflictos.
- Manejo y control de multitudes.
- Manejo y traslado de personas detenidas o sujetas a proceso.
- Manejo de crisis, estrés y emociones.
- Evaluación sobre el uso de la fuerza, uso diferenciado, escalonado y gradual de la fuerza.
- Responsabilidades jurídicas derivadas del uso **excesivo** de la fuerza.
- Código de conducta de los servidores públicos.
- Ética y doctrina policial.

	Parágrafo 2. En cada Departamento la Policía Nacional deberá entrenar, de forma exclusiva, mínimo a cinco (5) miembros de su fuerza en derechos humanos, negociación y solución de conflictos, en medios, métodos y técnicas para el control físico cuerpo a cuerpo para reducir a las personas que ejercen violencia para evitar el uso de armas de fuego y menos letales, manejo de crisis, estrés y emociones. Parágrafo 3. El Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional deberán realizar un reporte anual al Congreso de la República y al Ministerio Público en el cual se explique el cumplimiento de las capacitaciones que deben recibir los miembros de la Policía Nacional.
--	---

Justificación de la modificación del artículo 7

El artículo 7 del proyecto presentado por los autores hace referencia a la prohibición de armas letales y no letales contra quienes participen en manifestaciones públicas y pacíficas con objeto lícito. En primer lugar, el artículo 13 de la Resolución 03002 de 2017, establece que los miembros de la Policía Nacional tienen prohibido el uso de armas de fuego en el transcurso de manifestaciones pacíficas. Por otro lado, el uso de armas no letales, cuya denominación correcta es la de armas menos letales, también se encuentran prohibidas en el ordenamiento jurídico colombiano (art. 17 Resolución 02093 de 2017)

Por lo tanto, se debe eliminar la expresión “armas no letales” por **armas menos letales** dado que esa es la denominación correcta. También se elimina la expresión “armas letales” por **armas de fuego** ya que esa es su denominación correcta. En el artículo propuesto se refuerza esa prohibición, se agrega la definición de armas de fuego conforme al artículo 6° del Decreto Ley 2535 de 1993 y la definición de armas menos letales se toma del Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en América Latina

y el Caribe (UNLIREC)²⁵ y se establecen los casos excepcionales en los cuales se pueden utilizar este tipo de armas en los parágrafos 1 y 2.

A continuación se expone el artículo original y el propuesto para primer debate en la Comisión II de la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 7. Prohibición de armas letales y no letales. Se prohíben en todo el territorio nacional todo tipo de armas letales y no letales contra quienes participen en manifestaciones o reuniones públicas pacíficas con objeto lícito.	Artículo 7. Prohibición de uso de armas de fuego y menos letales No podrá accionarse ningún tipo de armas de fuego y menos letales contra quienes participen en manifestaciones y/o reuniones públicas pacíficas con objeto lícito. Entiéndase por armas de fuego las que emplean como agente impulsor del proyectil la fuerza creada por expansión de los gases producidos por la combustión de una sustancia química. Las armas menos letales (AML) son dispositivos diseñados para generar un efecto específico e intermedio que permita neutralizar o incapacitar temporalmente objetivos en situaciones de riesgo medio, reduciendo la probabilidad de una fatalidad. Parágrafo 1. Solo de forma excepcional los miembros de la Fuerza Pública podrán recurrir al uso de armas menos letales cuando se torne violento el accionar del ciudadano, sea imposible de controlarlo a través de los medios coercitivos y que dicha violencia pueda implicar una afectación física a

²⁵http://www.unlirec.org/Documents/AML_ALC.pdf

	otros ciudadanos y/o a los miembros de la fuerza pública. El uso de las armas menos letales estará sujeto a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y razonabilidad conforme a la Ley 1801 de 2016. Parágrafo 2. Los escuadrones antidisturbios o quien haga sus veces no podrán portar armas de fuego en las manifestaciones. Parágrafo 3. Solo de forma excepcional los miembros de la fuerza pública podrán recurrir al uso de armas de fuego en los siguientes casos: 1. En defensa propia, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves. 2. Con el propósito de evitar un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida de los demás ciudadanos. El uso de las armas de fuego estará sujeto a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y razonabilidad conforme a la Ley 1801 de 2016.
--	--

Justificación artículo 8

El artículo 8 del proyecto de ley original establece que se prohíbe el uso de agentes químicos llamados **gases lacrimógenos** en contra de quienes participen en manifestaciones públicas con objeto lícito. Dicha disposición normativa requiere consagrar una excepción a dicha prohibición cuando sea requerido disolver las manifestaciones que se tornen violentas. También se requiere eliminar la expresión subrayada del articulado, dado que el artículo 18 de la Resolución 02093 de 2017 consagra los diferentes agentes químicos que pueden utilizar la Policía Nacional, tales como: (i) Dispositivo lanzador de pimienta, con propulsión pirotécnica, gas o aire comprimido, (ii) granadas con carga química CS, OC, (iii) granadas fumígenas, (iv) cartucho con carga química CS, OC y (v) cartuchos fumígenos

y se establece que su uso es exclusivo para disolver las manifestaciones que alteren el orden y el espacio público de forma real, actual e inminente.

Por esta razón se expone el artículo original y el propuesto para primer debate en Comisión II de la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 8. Uso de agentes químicos. Se prohíbe el uso de los agentes químicos llamados “gases lacrimógenos” en contra de quienes participen en manifestaciones o reuniones públicas con objeto lícito.	Artículo 8. Uso de agentes químicos. Se prohíbe el uso de los agentes químicos llamados “gases lacrimógenos” en contra de quienes participen en manifestaciones o reuniones públicas con objeto lícito. Parágrafo 1. Solo de forma excepcional los miembros de la fuerza pública podrán recurrir al uso de agentes químicos para disolver las reuniones y/o manifestaciones que se tornen violentas, afecten los bienes públicos y/o privados o que afecte el espacio público, siempre y cuando alguna de estas alteraciones sean graves e inminentes y no existan otros medios menos gravosos para el ejercicio de los derechos de reunión y/o manifestación pública y pacífica. La disolución se realizará en estricto cumplimiento de los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad, y razonabilidad conforme a la Ley 1801 de 2016. Parágrafo 2. Los agentes químicos no deben ser utilizados en espacios cerrados o frente a personas que no tienen una vía de evacuación.

	Entiéndase por espacio público lo definido en el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016.
--	--

Justificación de la modificación del artículo 9

El artículo 9 del proyecto de ley original ordena a la Policía Nacional ha realizar un reporte pormenorizado sobre el uso lícito e ilícito de la fuerza. Sin embargo, la finalidad del artículo puede considerarse como letra muerta si no se agregan las siguientes modificaciones.

La primera modificación del articulado consiste en integrar al Ejército Nacional como autoridad obligada a presentar el informe, dado que ellos también se involucran en las manifestaciones cuando no hay presencia de la Policía Nacional en ciertos territorios.

Se establece un término perentorio de 24 horas con el propósito de establecer un tiempo límite para la publicación del informe. Además, se modifican las expresiones “lícitas y/o ilícitas” dado que se da a entender que los miembros de la fuerza pública incurren de facto en la comisión de un delito, sin embargo la determinación de los punibles le corresponde a las autoridades judiciales competentes.

También se agregan las expresiones reuniones y/o manifestaciones con el fin de especificar el tema central del informe. Por otro lado se ordena que dicho informe debe ser suscrito por el funcionario de la policía o el ejército encargado de la operación y que el reporte sea publicado en las páginas web del Ministerio de Defensa, de la Policía y Ejército Nacional.

Finalmente, se agrega un párrafo en el cual se establece la obligación de entregar el informe al Ministerio Público y a la Fiscalía General de la Nación con el propósito de que este tenga una efectividad más allá de su conocimiento y sirva para las investigaciones disciplinarias y penales a las que haya lugar.

A continuación se expone el artículo original y el propuesto para primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes.

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 9. Reporte pormenorizado de acceso libre de la Policía Nacional cuando se utilice la fuerza como herramienta	Artículo 9. Informe pormenorizado de acceso libre de la Policía Nacional y Ejército Nacional cuando se utilice

legítima. La Policía Nacional deberá reportar un informe pormenorizado en el que se relacionan el uso lícito o ilícito de la fuerza, los instrumentos utilizados, armas letales o no letales utilizadas y las razones por las cuales se utilizó la fuerza a partir de los protocolos internacionales. Este informe será público y se presentará como parte de la rendición de cuentas de la entidad.

la fuerza tanto legítima como ilegítima. La Policía Nacional y el Ejército Nacional deberán reportar un informe pormenorizado, en un término perentorio de 24 horas, cuando estas instituciones hagan presencia en las manifestaciones.

El informe debe relacionar el tiempo, modo y lugar, así como las razones por las cuales se incurrió en el **uso legítimo y/o ilegítimo** de la fuerza en las reuniones y/o manifestaciones. En él deberán relacionarse los involucrados en los hechos así como los instrumentos empleados como el diálogo, la persuasión, armas de fuego o menos letales. Este informe será público y se presentará como parte de la rendición de cuentas de las entidades.

El informe debe ser suscrito por el comandante de la fuerza pública encargado del operativo. Dicho informe debe ser publicado en la página web del Ministerio de Defensa, y de la Fuerza Pública correspondiente con el fin que ciudadanos puedan acceder y consultar los respectivos informes.

Los informes que elabore la Fuerza Pública deberán ser remitidos a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, la Justicia Penal Militar y a la Fiscalía General de la Nación para los fines pertinentes.

ARTÍCULO ORIGINAL DEL PROYECTO	ARTÍCULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
Artículo 10. Vigencia. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de su promulgación.	Artículo 10. Vigencia. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de su promulgación.

5. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley 5ª de 1992, presentamos ponencia favorable y en consecuencia solicitamos a la Honorable Comisión II Constitucional Permanente dar primer debate al Proyecto de Ley 338 de 2020 Cámara. “Por la cual se establecen capacitaciones, protocolos, procedimientos y lineamientos generales en el uso de la fuerza y convivencia ciudadana para los miembros de la fuerza pública y se dictan otras disposiciones”, con el pliego de modificaciones a que se refiere la presente ponencia.

De los Honorables Representantes,



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA NORTE DE SANTANDER



JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO
Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca



NEYLA RUIZ CORREA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA BOYACÁ

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY 338 DE 2020

“Por la cual se establecen capacitaciones, protocolos, procedimientos y lineamientos generales en el uso de la fuerza y convivencia ciudadana para los miembros de la fuerza pública y se dictan otras disposiciones”.

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA,



DECRETA:

Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer capacitaciones, protocolos, procedimientos y lineamientos generales bajo los cuales los miembros de la fuerza pública puedan ejercer el uso legítimo de la fuerza.

Artículo 2. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá como fuerza pública a los miembros de la Policía Nacional y las fuerzas militares.

Artículo 3. Principios. El uso legítimo de la fuerza por parte de los miembros de la fuerza pública se regirá por los principios de: **1. Absoluta necesidad:** únicamente se justifica el uso legítimo de la fuerza una vez agotados todos los medios para el desistimiento de la conducta del agresor. **2. Legalidad:** las acciones realizadas por los miembros de la fuerza pública deben realizarse con estricto apego a la Constitución, a las leyes y a los Tratados Internacionales de los que el Estado colombiano sea parte. **3. Proporcionalidad:** los miembros de la fuerza pública emplearán un nivel de fuerza acorde con el nivel de resistencia ofrecido por el agresor. **4. Principio de razonabilidad:** la adopción de medios de policía y medidas correctivas debe ser proporcional y razonable atendiendo las circunstancias de cada caso y la finalidad de la norma. Por lo tanto, se debe procurar que la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido. En consecuencia se debe evitar todo exceso innecesario.

Artículo 4. Justificación. El uso legítimo de la fuerza sólo se justifica cuando la resistencia o agresión es real, actual e inminente.

Artículo 5. Protocolos y procedimientos. El uso legítimo de la fuerza se hará en todo momento con pleno respeto de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución y de los derechos humanos consagrados en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

Todos los protocolos y procedimientos del uso legítimo de la fuerza por parte de la fuerza pública deberán atender a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y razonabilidad y a la perspectiva de género, protección de niñas, niños y adolescentes, y población diferencial (LGTBI, entre otros). Por lo tanto, en la actividad policial en las reuniones y/o manifestaciones se debe tener en cuenta:

1. Garantizar el derecho a la reunión y/o manifestación pública y pacífica, proteger el patrimonio público y privado y contrarrestar las alteraciones de la seguridad y convivencia, siempre en el marco del respeto de los derechos fundamentales de quienes participan como de los que no.



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

2. Los miembros de la Policía Nacional y de las Fuerzas Militares deberán agotar las instancias de persuasión, diálogo, mediación y gestión del conflicto con los participantes de las reuniones y/o manifestaciones.
3. En los casos donde se produzcan disturbios el comandante de la unidad encargada de la actuación de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares del respectivo territorio deberá informar a las autoridades departamentales, municipales y/o distritales lo ocurrido con el fin de tomar las medidas tendientes a controlar la situación. En todo momento se debe garantizar la protección y respeto de los derechos fundamentales de todas las personas, incluyendo a las que no participan o las que lo hacen de forma violenta.
4. La intervención de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares se realizará en estricto cumplimiento de los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad y estará encaminada en controlar, disuadir o dispersar el foco de violencia procurando que las personas que se manifiestan de forma pacífica continúen en el ejercicio de sus derechos fundamentales. En ningún momento se podrán dispersar manifestaciones que sean pacíficas.
5. Cuando sea necesario dispersar manifestaciones violentas el comandante encargado de la operación de la Policía Nacional o de las Fuerzas Militares o del respectivo territorio deberá comunicarse con el gobernador o el alcalde y proceder a dispersar la manifestación que se torne violenta.

La Policía Nacional o las Fuerzas Militares deberán comunicarles previamente, a través de un medio sonoro que supere los decibels de la manifestación, a los manifestantes que están haciendo uso de la violencia que se procederá a disolver la manifestación

6. La dispersión de la manifestación se realizará en estricto cumplimiento de los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.
7. En los eventos donde los miembros de la fuerza pública procedan a capturar, trasladar por protección o para realizar el procedimiento policial respectivo deben tratar en todo momento a las personas con dignidad y con pleno respeto de sus derechos, de acuerdo a los procedimientos establecidos en la ley. Cuando se trate de niños, niñas o adolescentes implicados en actos de alteración a la convivencia o infracción a la ley penal deberán ser objeto de protección y restablecimiento de derechos de forma primaria a través de las autoridades competentes de acuerdo a la Ley 1098 de 2006. Para efectos de garantizar la legitimidad del proceso deberá grabarse todo el procedimiento.

En los casos previstos anteriormente los miembros de la fuerza pública deben avisar de forma inmediata al Ministerio Público, a los miembros protectores de



derechos humanos, cuando estén presentes y a los familiares de los capturados, retenidos o trasladados y al Ministerio Público por protección sobre la ubicación y situación jurídica de la persona.

Artículo 6. Capacitación para evitar el uso excesivo de la fuerza por parte de los miembros de la Fuerza Pública. Se deberá garantizar por parte de las autoridades competentes los procedimientos que permitan establecer las aptitudes éticas, morales, físicas y psicológicas para ejercer sus funciones, con enfoque de derechos humanos en donde se imparta que el uso legítimo de la fuerza sea la última instancia a la cual se deba recurrir para el restablecimiento de la convivencia y el orden público.

Los miembros de la fuerza pública deberán recibir una capacitación profesional, continua, completa y verificada incluyendo herramientas para evitar el uso excesivo de la fuerza en las actuaciones referentes a su misionalidad.

Parágrafo 1. La capacitación de la que trata este artículo será impartida de manera semestral y deberá contener formación en los estándares nacionales e internacionales en protocolos del uso legítimo de la fuerza y convivencia ciudadana y deberá incluir, al menos, los siguientes aspectos:

- Derechos Humanos.
- No discriminación.
- Perspectiva de género y población diferencial.
- Cultura ciudadana.
- Principios para el uso legítimo de la fuerza.
- Simulaciones en cada caso de los métodos del uso legítimo de la fuerza.
- Negociación y solución de conflictos.
- Entrenamiento en medios, métodos y técnicas para el control físico cuerpo a cuerpo, esto con el fin de que los miembros de la fuerza pública eviten recurrir al uso de las armas menos letales y de fuego.
- Entrenamiento en los casos excepcionales en los que se pueden emplear armas menos letales y de fuego.
- Actuaciones previas, durante y posteriores al uso legítimo de la fuerza.
- Actuación policial en caso de detenciones.
- Primeros auxilios y asistencia médica de emergencia.
- Medios y métodos de solución pacífica de conflictos.
- Manejo y control de multitudes.
- Manejo y traslado de personas detenidas o sujetas a proceso.
- Manejo de crisis, estrés y emociones.
- Evaluación sobre el uso de la fuerza, uso diferenciado, escalonado y gradual de la fuerza.
- Responsabilidades jurídicas derivadas del uso excesivo de la fuerza.



- Código de conducta de los servidores públicos.
- Ética y doctrina policial.

Parágrafo 2. En cada Departamento la Policía Nacional deberá entrenar, de forma exclusiva, mínimo a cinco (5) miembros de su fuerza en derechos humanos, negociación y solución de conflictos, en medios, métodos y técnicas para el control físico cuerpo a cuerpo para reducir a las personas que ejercen violencia para evitar el uso de armas de fuego y menos letales, manejo de crisis, estrés y emociones.

Parágrafo 3. El Ministerio de Defensa Nacional y la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional deberán realizar un reporte anual al Congreso de la República y al Ministerio Público en el cual se explique el cumplimiento de las capacitaciones que deben recibir los miembros de la Policía Nacional.

Artículo 7. Prohibición de uso de armas de fuego y menos letales. No podrá accionarse ningún tipo de armas de fuego y menos letales contra quienes participen en manifestaciones y/o reuniones públicas pacíficas con objeto lícito.

Entiéndase por armas de fuego las que emplean como agente impulsor del proyectil la fuerza creada por expansión de los gases producidos por la combustión de una sustancia química.

Las armas menos letales (AML) son dispositivos diseñados para generar un efecto específico e intermedio que permita neutralizar o incapacitar temporalmente objetivos en situaciones de riesgo medio, reduciendo la probabilidad de una fatalidad.

Parágrafo 1. Solo de forma excepcional los miembros de la Fuerza Pública podrán recurrir al uso de armas menos letales cuando se torne violento el accionar del ciudadano, sea imposible de controlarlo a través de los medios coercitivos y que dicha violencia pueda implicar una afectación física a otros ciudadanos y/o a los miembros de la fuerza pública. El uso de las armas menos letales estará sujeto a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y razonabilidad conforme a la Ley 1801 de 2016.

Parágrafo 2. Los escuadrones antidisturbios o quien haga sus veces no podrán portar armas de fuego en las manifestaciones.

Parágrafo 3. Solo de forma excepcional los miembros de la fuerza pública podrán recurrir al uso de armas de fuego en los siguientes casos: 1. En defensa propia, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves. 2. Con el propósito de evitar un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida de los demás ciudadanos.

El uso de las armas de fuego estará sujeto a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y razonabilidad conforme a la Ley 1801 de 2016.



Artículo 8. Uso de agentes químicos. Se prohíbe el uso de los agentes químicos en contra de quienes participen en manifestaciones o reuniones públicas con objeto lícito.

Parágrafo 1. Solo de forma excepcional los miembros de la fuerza pública podrán recurrir al uso de agentes químicos para disolver las reuniones y/o manifestaciones que se tornen violentas, afecten los bienes públicos y/o privados o que afecte el espacio público, siempre y cuando alguna de estas alteraciones sean graves e inminentes y no existan otros medios menos gravosos para el ejercicio de los derechos de reunión y/o manifestación pública y pacífica.

La disolución se realizará en estricto cumplimiento de los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad, y razonabilidad conforme a la Ley 1801 de 2016.

Parágrafo 2. Los agentes químicos no deben ser utilizados en espacios cerrados o frente a personas que no tienen una vía de evacuación.

Entiéndase por espacio público lo definido en el artículo 139 de la Ley 1801 de 2016.

Artículo 9. Informe pormenorizado de acceso libre de la Policía Nacional y Ejército Nacional cuando se utilice la fuerza tanto legítima como ilegítima. La Policía Nacional y el Ejército Nacional deberán reportar un informe pormenorizado, en un término perentorio de 24 horas, cuando estas instituciones hagan presencia en las manifestaciones.

El informe debe relacionar el tiempo, modo y lugar, así como las razones por las cuales se incurrió en el uso legítimo y/o ilegítimo de la fuerza en las reuniones y/o manifestaciones. En él deberán relacionarse los involucrados en los hechos así como los instrumentos empleados como el diálogo, la persuasión, armas de fuego o menos letales. Este informe será público y se presentará como parte de la rendición de cuentas de las entidades.

El informe debe ser suscrito por el comandante de la fuerza pública encargado del operativo. Dicho informe debe ser publicado en la página web del Ministerio de Defensa, y de la Fuerza Pública correspondiente con el fin que ciudadanos puedan acceder y consultar los respectivos informes.

Los informes que elabore la Fuerza Pública deberán ser remitidos a la Procuraduría General de la Nación, a la Defensoría del Pueblo, la Justicia Penal Militar y a la Fiscalía General de la Nación para los fines pertinentes.

Artículo 10. Vigencia. La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Representantes,



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO
REPRESENTANTE A LA CÁMARA NORTE DE SANTANDER

JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO
Representante a la Cámara por el Departamento de Arauca

NEYLA RUIZ CORREA
REPRESENTANTE A LA CÁMARA BOYACÁ