



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Kar<sup>ten</sup>  
Karmen Ramirez Boscan  
REPRESENTANTE

ACTO  
Mary Anne  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTANDER

Bogotá, D.C., lunes 18 de septiembre de 2023

Honorable Representante  
**MONICA KARINA BOCANEGRA**  
Presidenta  
**Comisión Segunda Constitucional Permanente**  
Cámara de Representantes  
L.C.

|                                 |                        |
|---------------------------------|------------------------|
| <b>CÁMARA DE REPRESENTANTES</b> |                        |
| <b>COMISIÓN SEGUNDA</b>         |                        |
| Nombre:                         | Margadila Sánchez      |
| Fecha:                          | 18-09-23 Hora: 3:41 PM |
| Radicado:                       | 197                    |



**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate en Comisión Segunda al **Proyecto de ley No. 121 de 2023 Cámara, "Por medio de la cual se declara el 28 de abril como el día nacional de la resistencia popular y se dictan otras disposiciones"**

Respetada Sra. Presidenta:

Cumpliendo con la designación y las instrucciones dispuestas por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, comunicado a los ponentes el día miércoles 30 de agosto de 2023, mediante oficio remitido por correo electrónico y de conformidad con los deberes establecidos en los artículos 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia POSITIVA al **Proyecto de Ley número 121 de 2023 Cámara, "por medio de la cual se declara el 28 de abril como el día nacional de la resistencia popular y se dictan otras disposiciones"**.

Atentamente,

De los honorables Congresistas,

|  |  |
|--|--|
| <br>Carmen Felisa Ramirez Boscan<br>Coordinador Ponente<br>Representante Circunscripción<br>Internacional | <br>Mary Anne Andrea Perdomo Gutierrez<br>Ponente<br>Representante a la Cámara por Santander |
|--|--|



## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 121 de 2023 CÁMARA

### CONTENIDO DEL INFORME DE PONENCIA

1. Trámite de la iniciativa
2. Antecedentes del Proyecto
3. Objeto del Proyecto
4. Contenido original del Proyecto
5. Problema a resolver
6. Justificación e importancia del proyecto
7. Fundamentos jurídicos
8. Pliego de modificaciones
9. Conflicto de interés
10. Proposición final
11. Texto propuesto

#### 1. Trámite de la iniciativa

El proyecto de Ley de referencia fue radicado el día 9 de agosto de 2023 por los Honorable Representantes Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Alberto Carreño, Jairo Reinaldo Cala, Pedro Baracutao, German Gómez y por los Honorables Senadores Omar de Jesús Restrepo, Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo Torres, Sandra Ramírez e Imelda Daza Cotes.

El 30 de agosto de 2023, la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de Cámara de Representantes designó como ponentes para primer debate a las suscritas Representantes: Carmen Felisa Ramírez Boscán (Coordinadora Ponente) y Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez (Ponente), designación que nos fuera comunicada por correo electrónico de la comisión el mismo día.

#### 2. Antecedentes del Proyecto

El proyecto de Ley de referencia fue radicado inicialmente el día 26 de julio de 2022 por los Honorable Representantes Luis Alberto Albán Urbano, Carlos Alberto Carreño, Jairo Reinaldo Cala, Pedro Baracutao, German Gómez y por los Honorables Senadores Omar de Jesús Restrepo, Julián Gallo Cubillos, Pablo Catatumbo Torres, Sandra Ramírez e Imelda Daza Cotes, quienes componen la bancada congresal del partido Comunes, esta iniciativa presentada ante el Congreso de la República de Colombia es un proyecto de ley inédito, toda vez que a través de él, se busca conmemorar los hechos ocurridos en el marco de las protestas sociales ocurridas en el país a partir del día 28 de abril de 2021.



No obstante, el proyecto no alcanzó a ser votado en primer debate en la legislatura 2022-2023 en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, por esta situación la Bancada impulsora de la iniciativa legislativa radicó nuevamente el pasado 09 de agosto de 2023, el Proyecto de ley no. 121 de 2023 Cámara "Por medio del cual se declara el 28 de abril como el día nacional de la resistencia popular y se dictan otras disposiciones".

### 3. Objeto del Proyecto

El objeto central del Proyecto de Ley, la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco de las protestas sociales ocurridas en el año 2021 en Colombia, se busca a través del establecimiento, institucionalización y declaratoria del 28 de abril como día nacional de la Resistencia Popular. En consecuencia, por parte del Estado Colombiano se pretende la realización de programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en la coyuntura de las fechas citadas, para homenajear a las víctimas de la violencia y prevenir las violaciones de los Derechos Humanos en el marco de la protesta social, y promover la reconciliación del país. Por último, se procura la declaración del Monumento de la Resistencia Popular ubicado en la ciudad de Santiago de Cali como Patrimonio Cultural Material de la Nación.

### 4. Contenido original del Proyecto

El texto presentado para el proyecto de ley consta de cinco artículos y es el siguiente:

**ARTÍCULO 1. Objeto:** Tiene por objeto establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco del denominado "estallido social" del año 2021 en Colombia; declarar el 28 de abril como Día Nacional de la Resistencia Popular y el Monumento a la Resistencia en Cali como Bien de Interés Cultural de la Nación, así como impulsar medidas para la reparación a la víctimas y la reconciliación.

**ARTÍCULO 2.** Declárese el 28 de abril como el día nacional de la resistencia popular.

**ARTÍCULO 3.** Cada año se realizará por parte del Estado colombiano en cabeza del Ministerio del Interior y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco del estallido social iniciado el 28 de abril de 2021 para conmemorar, recordar y reconocer a las víctimas de la violencia, así como para impulsar la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos en el marco de la protesta social y la reconciliación.

**ARTÍCULO 4.** Declárese el Monumento a la Resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali en la calle 36 con carrera 46, como Bien de Interés Cultural de la Nación.

**ARTÍCULO 5. Vigencia:** La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición anterior que verse sobre este tema.



La esencia de la iniciativa legislativa que se pone a consideración del Congreso de la República recae en los artículos primero, segundo, tercero y cuarto. El primero establece institucionalizar el día nacional de la Resistencia Popular con el fin de establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco de la movilización social y pacífica del año 2021 en Colombia; y el artículo segundo declara al 28 de abril como el día de esa conmemoración. Respecto al artículo tercero manifiesta que cada año se realizará por parte del Estado colombiano en cabeza del Ministerio del Interior y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco del estallido social iniciado el 28 de abril de 2021 para homenajear a las víctimas de la violencia en el marco de la protesta social, la prevención de violaciones a los Derechos Humanos en la movilización pacífica y social, y la promoción de la reconciliación nacional. Finalmente, el artículo cuarto, busca declarar al monumento de la resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali como Patrimonio Cultural Material de la Nación.

## 5. Problema a resolver

Se centra en determinar si los hechos ocurridos en el marco de las protestas que comenzaron en Colombia a partir del 28 de abril de 2021 y que se extendieron por varios meses a nivel nacional, dada la gravedad de los hechos acaecidos en dicha coyuntura histórica, los cuales provocaron la violación sistemática de Derechos Humanos a cientos de personas, inclusive con víctimas mortales dentro de aquel "estallido social", son susceptibles de ser recordados solemnemente a través de los recursos que para tal fin dispone el presente Proyecto de Ley.

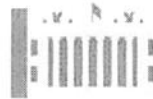
## 6. Justificación e importancia del proyecto

### Estallido Social y sus antecedentes [1]

Colombia desde hace varios años ha sido un país con una grave crisis social, económica y política, proveniente de 200 años de legislación arbitraria e injusta, agenciada por un estado en su mayoría corrupto e incapaz de decidir por sí mismo, en pro de su población que, sumado al impacto ocasionado por la pandemia del COVID- 19, llevó al año 2020 a una cifra nunca antes vista en desempleo, pobreza y miseria, lo que incrementa la desigualdad social ya existente.

Ante esta situación, el gobierno de Iván Duque, en clara desconexión con las necesidades de la ciudadanía, incumplió lo propuesto durante su campaña de gobierno de "menos impuestos y más salarios" y, sin importar la crisis ya existente propuso la creación de una serie de reformas como la tributaria que aumentaría la carga tributaria a la clase más empobrecida del país y a la clase media. Esta decisión, significó la profundización en la violación de algunos derechos.

La respuesta por parte del Movimiento Social y Popular organizado a través del Comité Nacional de Paro, fue declarar el Paro Nacional indefinido a partir del 28 de abril de 2021,



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Kar7en  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

ACTO  
LIBRE  
Mary Anne  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTANDER

esta convocatoria tuvo acogida por un gran porcentaje de la comunidad en general del país, que ha quedado en la historia como uno de los paros más grandes en Colombia.

Ese día en las calles de todo el país, pudimos ver grandes multitudes de personas que protestaron en contra de este nefasto gobierno, entre ellos miles de jóvenes que veían su futuro perdido.

Como siempre, la respuesta del gobierno a este descontento popular fue la nula voluntad política de diálogo y por el contrario represión desde el primer día aún y cuando lo que ocurría eran personas ejerciendo su derecho a la protesta pacífica.

Por otro lado, ante el avance de la movilización social, y usando como artimaña discursiva el “vandalismo” y la violación a la libre movilidad de la ciudadanía, se expuso un despliegue policial y militar, criminalizando y, dándole tratamiento de guerra a la protesta social con un uso desproporcionado de la fuerza.

Durante estos se pudo observar las diferentes prácticas para atacar a la población desarmada, por un lado y esto se pudo vivir de manera clara en la ciudad de Cali, el ataque a la comunidad fue a través del Escuadrón Móvil Anti disturbios ESMAD con el uso irregular de sus armas no letales como fue el lanzamiento de gases vencidos, disparos de granadas aturdidoras directamente al cuerpo de los manifestantes y golpes indiscriminados.

Luego, pudimos ver el uso de armas de fuego contra la población civil, estas fueron acompañadas del uso de armas largas y presencia del Ejército Nacional y por ultimo una conjugación de las anteriores con grupos de civiles armados que, con la complacencia de la fuerza pública, atacaran a la población, situaciones que han dejado una cifra de 83 personas asesinadas 44 presuntamente cometidas por miembros de la fuerza pública, 96 víctimas de violencia ocular, 35 víctimas de violencia sexual por parte de la fuerza pública, 1661 víctimas de violencia física por parte de la fuerza pública, 2053 detenciones arbitrarias heridas, 539 personas víctimas de desaparición forzada que al 19 de enero de 2022, la fiscalía reporta que aún se encuentran 27 desaparecidas.

Las situaciones de violación a los derechos humanos por las fuerzas policiales, militares y paramilitares, afectaron no solo a manifestantes, sino que también involucraran a comunidades, defensoras y defensores de derechos humanos, misiones médicas por cuenta de los abusos y los excesos de la fuerza pública para justificar resultados.

### **Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021.**

Dentro del contexto general expuesto por la Comisión, a raíz de su visita de trabajo se destacan:

1. Al mismo tiempo, la CIDH observa que las manifestaciones que comenzaron el 28 de abril se vinculan con reivindicaciones estructurales e históricas de la



sociedad colombiana, que a su vez están consignadas en la Constitución Política de 1991 y los Acuerdos de Paz de 2016. La Comisión constató un amplio consenso entre representantes del Estado y la sociedad civil frente a las causas del descontento que subyacen a las protestas, tal como la profunda inequidad en la distribución de la riqueza, la pobreza, la pobreza extrema, y el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, en particular, educación, trabajo y salud. Igualmente, los altos niveles de violencia e impunidad, así como la discriminación étnico-racial y de género.

2. La Comisión reconoce que estos desafíos se han visto exacerbados debido a las necesarias medidas de contención y atención de la pandemia de la COVID-19, las cuales, al igual que en otros países, han causado un gran impacto económico y social y han alterado la política general trazada por los gobiernos de turno. Adicionalmente, reconoce que los efectos de la pandemia han repercutido en la falta de acceso a la salud, así como a oportunidades laborales y educativas, especialmente entre mujeres y jóvenes.

3. Adicionalmente, la CIDH considera que las manifestaciones en Colombia tienen una complejidad especial, no solo debido a que se han extendido a diferentes regiones del país, sino además porque la multiplicidad de peticiones, reivindicaciones y demandas sociales son de índole nacional, regional y municipal. En particular, resulta extremadamente preocupante el alto número de muertes y personas lesionadas, así como las graves denuncias de personas desaparecidas, violencia sexual y la utilización de perfilamiento étnico-racial. Igualmente, las agresiones a periodistas y a misiones médicas, el uso de la figura del traslado por protección y denuncias por detenciones arbitrarias.

4. Durante la visita, la CIDH constató la existencia de un clima de polarización que se relaciona de forma directa, tanto con la discriminación estructural étnico racial y de género, como con factores de carácter político. Este fenómeno está presente en diferentes sectores sociales y se manifiesta en discursos estigmatizantes que a su vez propician un acelerado deterioro del debate público. La Comisión Interamericana encuentra especialmente preocupante estos discursos cuando provienen de autoridades públicas.

5. La Comisión considera que la polarización, la estigmatización, la violencia y la persistencia de lógicas bélicas dificultan todo esfuerzo de diálogo como mecanismo para alcanzar soluciones a la conflictividad social. Es imprescindible que los diálogos tengan un enfoque territorial y sean amplios e inclusivos, de forma que involucren a las y los jóvenes, a las personas indígenas y afrodescendientes, a las mujeres, a las personas LGBTI, a las personas en situación de pobreza, a las personas mayores, a las personas con discapacidad, a las personas en movilidad humana y a las víctimas de violaciones de derechos humanos.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**Karven**  
Karmen Ramirez Boscain  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Mary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CAMARA  
POR CONTADOR

6. La Comisión Interamericana da cuenta de los antecedentes de la protesta social en Colombia y las jornadas de manifestaciones iniciadas el 28 de abril. Asimismo, se presentan hallazgos sobre graves violaciones a los derechos humanos, en particular respecto del derecho a la vida, a la integridad personal y a la libertad de manifestantes, así como otras situaciones que ponen en riesgo la protesta social. De otra parte, respecto de las afectaciones a derechos fundamentales de terceros, a bienes públicos y privados protegidos en el contexto de las protestas. Adicionalmente, se plantean consideraciones sobre los cortes de ruta e Internet como espacio de protesta. Por último, la CIDH formula al Estado un abanico de recomendaciones.

### **Respecto al acontecimiento del *paro nacional* afirma:**

1. El 28 de abril de 2021 se dio inicio el denominado paro nacional, en respuesta a un proyecto de reforma tributaria (“Ley de Solidaridad Sostenible”) presentado por el gobierno nacional al Congreso el 15 de abril. Posteriormente se dio a conocer otro proyecto que reformaba la prestación de servicios de salud dentro del Sistema General de Seguridad Social (Proyecto de Ley No. 010). Ambas iniciativas generaron un profundo descontento social y fueron retiradas del debate parlamentario el 2 y 19 de mayo, respectivamente. A juicio de la Comisión, el hecho de que las protestas persistan hasta la fecha da cuenta de la magnitud del descontento social y del carácter estructural de sus reivindicaciones.
2. La Comisión Interamericana destaca la masiva participación ciudadana en asuntos públicos a través del ejercicio del derecho a la protesta pública y pacífica, contemplado en el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia y protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Asimismo, menciona que las movilizaciones han facilitado la inserción en el debate público de algunos de los reclamos sociales provenientes de la juventud, como el acceso universal a la salud y educación, y la necesidad de una reforma a la Policía Nacional de Colombia.
3. La protesta pacífica ha cumplido un rol esencial en dar visibilidad a reclamos que requieren ser atendidos y voces que deben ser escuchadas. A su vez, ha contribuido a que las autoridades de los distintos niveles tengan una mejor comprensión de asuntos que afectan a la ciudadanía. La Comisión valora este momento como una oportunidad para el fortalecimiento del sistema democrático y la garantía de los derechos humanos.
4. El Estado colombiano reportó a la CIDH que, entre el 28 de abril y el 4 de junio, en el marco del paro nacional, se realizaron 12.478 protestas en 862 municipios de los 32 departamentos, que incluyen: 6.328 concentraciones, 2.300 marchas, 3.190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas. El 89% de las protestas, esto es 11.060, se desarrollaron sin registrar hechos de violencia y contaron con el acompañamiento de las personerías municipales, gestores de convivencia, funcionarios de la defensoría del pueblo y agentes policiales.



5. Adicionalmente, el Estado adujo que, en 1.418 protestas, correspondiente al 11%, se presentaron disturbios o acciones violentas que a su juicio afectaron la convivencia ciudadana y para las cuales fue habilitada la intervención del ESMAD. De acuerdo a lo informado, este cuerpo de seguridad no realizaría ninguna labor de patrullaje permanente, sino que interviene cuando hay actos de violencia en contextos de protestas.
6. Durante la visita, el Estado destacó el carácter excepcional del uso de la fuerza con el fin de proteger los derechos humanos de la población en general contra amenazas graves e inminentes, bajo protocolos que siguen criterios de prevención, persuasión, disuasión, reacción y contención. Igualmente, indicó que la fuerza fue utilizada únicamente en los casos en que resultó necesaria la intervención de la policía y bajo un previo análisis de la legalidad, absoluta necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.
7. No obstante, la Comisión Interamericana recibió denuncias sobre reiteradas violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales. Asimismo, recibió información sobre afectaciones a terceros y bienes públicos en el mismo contexto. A continuación, la CIDH se referirá a los hallazgos de la visita de trabajo y realizará consideraciones relativas a los cortes de ruta y sobre el Internet como espacio de protesta.

**A continuación, se realizan una exposición de las principales violaciones a los derechos humanos observadas y obstáculos identificados para la garantía del derecho de protesta, expuestos por la CIDH:**





CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

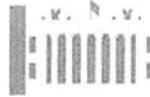
**Kar7en**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Nary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTANDER

| <b>Violaciones a los derechos humanos observadas y obstáculos identificados para la garantía del derecho de protesta</b>                                  |   |
|---|---|
| <b>Principales Preocupaciones</b>   | En el marco de la visita de trabajo, la Comisión Interamericana recibió información sobre graves violaciones a los derechos humanos y distintos obstáculos para garantizar la protesta social. De igual manera, observó el impacto que la polarización y la estigmatización tienen sobre los derechos humanos de las personas manifestantes. Como principales preocupaciones identificó: el uso desproporcionado de la fuerza; la violencia basada en género en el marco de la protesta; la violencia étnico-racial en el marco de la protesta; la violencia contra periodistas y contra misiones médicas; irregularidades en los traslados por protección; y denuncias de desaparición; así como el uso de la asistencia militar, de las facultades disciplinarias y de la jurisdicción penal militar. |
| <b>Derecho humano a la protesta</b>   | La Comisión recuerda que los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes; es decir, que todos los derechos humanos están relacionados entre sí y se refuerzan mutuamente, sin que exista, en principio, la preeminencia de uno de ellos que vacíe el contenido esencial de otros. Asimismo, recuerda a los Estados que en el ejercicio de sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos, debe contemplarse el principio de no discriminación, como norma imperativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.  |
| <b>Estadísticas de Fiscalía General de la Nación, Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales y Defensoría del Pueblo</b> | Según la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, entre el 28 de abril y el 5 de junio se registraron 51 personas fallecidas. De estas, 21 habrían sucedido en el marco de las protestas, 11 hechos se encontraban en proceso de verificación y 19 habrían sucedido en el lapso de las jornadas del paro nacional pero no en el contexto de protestas. La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales informó que, entre el 28 de abril y el 13 de junio, se presentaron 1.113 personas civiles lesionadas. La  |



|  |   |
|--|---|
|  | Defensoría del Pueblo registró 18 casos de lesiones oculares  |
| <b>Reporte de lesionados</b>           | Asimismo, el Estado reportó en su informe que 1.106 civiles y 1.253 policías resultaron lesionados, particularmente en las ciudades de Bogotá, Cali, Yumbo, Neiva, Medellín, Pasto y Popayán y otros municipios de Risaralda y Valle del Cauca. También informó sobre actos violentos contra bienes públicos y privados; y afectaciones a varios sectores económicos cuyo impacto consolidado ascendería, de acuerdo a sus estimaciones, a COP 11,9 billones (USD 3,3 miles de millones)28 según lo estimado por el Estado  |
| <b>Reporte de personas no ubicadas</b> | La Defensoría del Pueblo también informó que recibió 783 reportes de personas no ubicadas, de las cuales 318 casos fueron descartados por estar repetidos o porque las personas ya habían sido localizadas. Asimismo, informó que 465 casos se trasladaron a la Fiscalía General de la Nación. De estos, 196 casos se habrían resuelto con la localización de las personas; 153 casos no fueron admitidos; 29 están en proceso de verificación. Según la información de la Defensoría, el Mecanismo de Búsqueda Urgente se habría activado respecto de 91 personas. Al respecto, la Fiscalía General de la Nación señaló que, al 15 de junio, se habían localizado a 335 personas y se mantenía activo para esa fecha el Mecanismo de Búsqueda Urgente respecto de 84 casos |
| <b>Violencia de género</b>             | Adicionalmente, según la Defensoría del Pueblo, se habían registrado 113 hechos de violencia basada en género. De esos, 112 casos fueron presuntamente ocasionados por la fuerza pública y su ESMAD, 99 contra mujeres y 13 contra personas LGBTI. Entre las denuncias se incluyen 27 casos de violencia sexual, 5 hechos de acceso carnal violento y 22 tocamientos. Asimismo, se informó sobre el caso de violencia de género sufrido por una mujer policía en el marco de las manifestaciones  |



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMPAÑA DE REPRESENTANTES

**Karven**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Mary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTANDER

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos</b></p> | <p>En cuanto al registro de cifras, en su respuesta, el Estado informó sobre la existencia de un Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos, desde el cual se hace un seguimiento de toda la situación relacionada con derechos humanos. Según información reportada en dicho Sistema, al 24 de junio se registraban 54 personas fallecidas y 1.140 personas civiles lesionadas. Asimismo, se indica que al 10 de junio solo faltaba por localizar 84 personas, de los 572 registros iniciales, de las cuales se incluye 4 denuncias de desaparición</p>   |
| <p><b>Casos de violencia policial</b></p>                         | <p>Por otra parte, durante la visita de trabajo, la organización de la sociedad civil Temblores informó sobre la existencia de 4.687 casos de violencia policial. A su vez, suministró un registro de 73 personas fallecidas en el marco de las protestas, de las cuales, 44 estarían presuntamente relacionados con el accionar de la fuerza pública y 29 están en proceso de verificación. Asimismo, las organizaciones que conforman la Campaña Defender la Libertad Asunto de Todas denunciaron el fallecimiento de 84 personas en el marco de las manifestaciones; en 28 de estos casos estarían involucrados integrantes de la Policía como posibles responsables, 7 serían atribuibles a personas de civil sin identificar y en 43 casos no se ha identificado a los autores; 14 casos se encontrarían en proceso de verificación.</p> |
| <p><b>Estadísticas de víctimas</b></p>                            | <p>De la misma forma, las organizaciones que conforman la Campaña Defender la Libertad registraron 1.790 personas heridas, de las cuales 84 han sido víctimas de lesiones oculares 34. También reportan 3.274 personas habrían sido detenidas en el marco de las protestas. Por su parte, Temblores contabilizó 1.617 víctimas de violencia física y suministró un registro de 82 personas con traumas oculares. Adicionalmente, informó sobre 2.005 detenciones arbitrarias ocurridas en el marco de las protestas. Con respecto a los hechos de violencia sexual, esa organización reportó 25 casos cometidos presuntamente por agentes de la fuerza pública, 18 corresponden a víctimas del sexo femenino y 9 del sexo masculino</p>   |



|  |  |
|--|--|
| <p><b>Inconsistencias en las cifras registradas por las distintas entidades del Estado</b></p> | <p>La Comisión manifiesta su preocupación por las inconsistencias en las cifras registradas por las distintas entidades del Estado, así como por las disparidades presentadas entre los números reportados por éstas y aquellos que han resultado de los hechos documentados por la sociedad civil, principalmente en relación con víctimas fatales y con personas desaparecidas. En cuanto a los casos en los que han iniciado investigaciones, la Fiscalía General de la Nación entregó un informe explicando la metodología, las líneas de investigación en curso y los criterios técnicos de tiempo, modo y lugar utilizados. Al respecto, la CIDH recibió cuestionamientos por parte de la sociedad civil sobre la falta de publicidad de los criterios utilizados por la Fiscalía para establecer cuáles muertes estarían vinculadas con las protestas y cuáles no</p> <p>La Comisión Interamericana considera que estas inconsistencias pueden generar desconfianza de la ciudadanía en las autoridades. Por esta razón, el Estado debe mantener un registro de información consistente, actualizado y público, con participación de la sociedad civil; así como transparencia sobre los criterios utilizados en las investigaciones y sus avances respectivos. Adicionalmente, la Comisión señala que el manejo de registros e hipótesis tan dispares sobre las personas fallecidas y lesionadas en el marco de las protestas genera un obstáculo en el acceso a la justicia de las personas que alegan ser víctimas de violaciones de derechos humanos. En cualquier escenario, la dimensión de las cifras reflejadas en los distintos reportes, en términos de pérdidas de vidas humanas, resulta de extrema preocupación para la Comisión y la condena de manera enfática</p> |
| <p><b>Derecho de acceso a la información pública</b></p>                                       | <p>Asimismo, la Comisión recuerda que el derecho de acceso a la información pública impone a los Estados, entre otros, el deber de proporcionar información fidedigna y desagregada</p> <p>Del mismo modo, subraya la obligación de preservar y facilitar el acceso a los archivos estatales relacionados con violaciones a los derechos humanos, no sólo para</p>   |



|   |  |
|---|--|
|   | preservar las investigaciones sino para que, además, estas violaciones no vuelvan a repetirse.   |
| <b>Niveles de violencia registrados en el marco de la protesta social</b> | La Comisión Interamericana manifiesta su firme condena y rechazo por los altos niveles de violencia registrados en el marco de la protesta social, tanto aquella ocasionada por el uso excesivo de la fuerza por parte de la fuerza pública como la provocada por grupos ajenos a la protesta misma. |

**Frente al uso desproporcionado de la fuerza, la Comisión da a conocer lo siguiente:**

| <b>Uso desproporcionado de la fuerza</b> |  |
|--|--|
| <b>Decreto 003 de 2021</b>               | El Estado colombiano expidió el Decreto 003 de 2021, titulado "Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana". Dicha normativa establece directrices para la actuación de las autoridades de policía "en sus funciones de garantía de derechos fundamentales, conservación de la convivencia ciudadana y el orden público en el marco de las manifestaciones públicas y pacíficas". Al respecto, la Comisión ha tomado nota de anuncios de modificación del citado decreto por parte de las autoridades del Estado |



|   |   |
|---|---|
| <p><b>La primacía del diálogo y la mediación en las protestas</b></p> | <p>Particularmente, el artículo 2 del Decreto 003 de 2021 establece la primacía del diálogo y la mediación en las protestas. En tal sentido, señala que “las autoridades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, están en la obligación de privilegiar el diálogo y la mediación en el desarrollo de las manifestaciones públicas, como elementos determinantes y principales dentro de la actuación de las autoridades administrativas y de policía (...) [l]a promoción del diálogo y la mediación serán permanentes, aun cuando los medios pacíficos de intervención se consideren agotados y se proceda al uso de la fuerza en los términos del presente protocolo</p>           |
| <p><b>Directiva 05 del 1 de marzo de 2021</b></p>                     | <p>Adicionalmente, el Estado colombiano informó a la CIDH que, por medio de la Directiva 05 del 1 de marzo de 2021, la Policía Nacional estableció los “parámetros institucionales para la activación del sistema de anticipación y atención de manifestaciones públicas y control de disturbios en el territorio nacional”<sup>40</sup>. Asimismo, para el acompañamiento de las jornadas de manifestación que se vienen desarrollando desde el 28 de abril, se expidió la Directiva Operativa Transitoria No. 018 el 7 de mayo de 2021, sobre el “Fortalecimiento del servicio de policía para la garantía de la manifestación pública pacífica desarrollada desde el día 21 de abril de 2021</p> |
| <p><b>Protocolos de la Policía Nacional</b></p>                       | <p>De igual manera, en su respuesta, el Estado informó que, de acuerdo a los protocolos de la Policía Nacional, existen dos dispositivos distintos. Uno de acompañamiento, protección y garantía del derecho a la manifestación pública y pacífica, prestado sin hacer uso de armas de fuego; y otro de vigilancia con actuación de patrullas de policía, cuya misión es velar por la seguridad y convivencia ciudadana, que está autorizado al porte de armas</p>  |



|  |   |
|--|---|
| <p><b>Uso excesivo y desproporcionado de la fuerza</b></p>   | <p>Sin embargo, la CIDH ha podido constatar que, en reiteradas ocasiones, así como en diversas regiones del país, la respuesta del Estado se caracterizó por el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, en muchos casos, incluyendo la fuerza letal. Ello pudo ser cotejado con la información recibida a través de audios, videos, fotografías, así como en reuniones con organizaciones sociales y testimonios individuales y colectivos tomados en el marco de la visita. La Comisión considera que la correcta aplicación de los protocolos sobre uso de la fuerza pública debe responder a los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Ante escenarios complejos el actuar de las autoridades no debe ser indiscriminado, sino que debe individualizar a los actores violentos y distinguirlos respecto de aquellos que ejercen el legítimo derecho de manifestación</p> |
| <p><b>Uso excesivo de la fuerza con armas no letales</b></p> | <p>Particularmente, la Comisión recibió reiteradas denuncias señalando que, desde el inicio de las protestas sociales, una parte considerable de las actuaciones de la fuerza pública estuvo dirigida a disuadir la participación en las manifestaciones. Esto también habría impactado a quienes no participaban en las protestas y contribuido a un escalamiento de la tensión. En este sentido, se recibieron denuncias sobre el uso excesivo de la fuerza con armas no letales; por ejemplo, mediante el uso indiscriminado de gases irritantes vencidos, o la utilización del dispositivo lanzagranadas Venom, cuya utilización fue prohibida por parte de un juez administrativo de Popayán el 2 de junio</p>   |



|   |  |
|---|--|
| <p><b>Empleo indiscriminado de armas de fuego</b></p> | <p>La CIDH también recibió graves denuncias sobre el empleo indiscriminado de armas de fuego contra manifestantes y personas que no participaban en las protestas, especialmente en Cali y distintos municipios del Valle del Cauca, así como en Pereira, Risaralda. Las denuncias recibidas darían cuenta del empleo de este tipo de armamento presuntamente por parte de algunos integrantes de la fuerza pública, algunos de los cuales no estarían plenamente identificados. La Comisión también recibió información extremadamente preocupante sobre la posible actuación de personas armadas vestidas de civil, algunas de las cuales habrían obrado aparentemente con aquiescencia de miembros de la policía. De acuerdo con información pública, esto sucedió en diversas fechas y lugares, alcanzando el punto más álgido el 28 de mayo en la ciudad de Cali, cuando se registraron 13 personas muertas y 36 lesionadas</p> |
| <p><b>Personas civiles armadas</b></p>                | <p>Por otra parte, la CIDH recibió información señalando que, en algunos departamentos como el Valle del Cauca, las personas civiles armadas se desplazaban en motocicletas y camionetas con las placas tapadas al momento de intimidar, agredir y hostigar a manifestantes o a quienes huían de los enfrentamientos. Por ejemplo, la Comisión tomó nota de la información pública sobre un grupo de personas de civil portando armas de fuego que se trasladaba en un camión presuntamente registrado como propiedad de la Policía Nacional de Colombia. Al respecto, las autoridades del Estado manifestaron que existieron infiltraciones en las protestas de terceros armados. También señalaron que han pedido a la Fiscalía General de la Nación que realice las investigaciones correspondientes</p>  |





CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

**Kar7en**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Mary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTANDER

|   |   |
|---|---|
| <p><b>Uso desproporcionado de la fuerza por agentes del ESMAD</b></p>   | <p>Es de indicar que relatos recibidos por la CIDH refieren de manera consistente el uso desproporcionado de la fuerza por agentes del ESMAD. Según lo indicado en dichos relatos, agentes de ese escuadrón habrían irrumpido en diferentes movilizaciones, puntos de resistencia y otros eventos de concentración pacífica mediante agresiones físicas, sexuales, verbales. De igual forma, los testimonios recibidos refieren el empleo de canicas de vidrio, balas o municiones de goma, así como el disparo de gases lacrimógenos o asfixiantes de manera indiscriminada, ininterrumpida y en ocasiones, directamente hacia la cabeza y tórax de las personas manifestantes. Esto habría resultado en un alto número de personas heridas, con lesiones oculares y fallecidas. Particularmente, la Comisión recibió al menos una decena de testimonios de personas que sufrieron lesiones oculares de diversa gravedad</p> |
| <p><b>Uso de helicópteros oficiales sobrevolando a baja altitud</b></p> | <p>Asimismo, la Comisión recibió testimonios que dan cuenta del uso de helicópteros oficiales sobrevolando a baja altitud y de manera intimidante durante las manifestaciones. Al respecto, la Vice Fiscal de la Nación manifestó a la delegación de la Comisión que hasta ese momento no se contaba con denuncia alguna relativa al sobrevuelo de aeronaves. Por otra parte, la CIDH recibió información pública sobre el atropellamiento de personas manifestantes mediante tanquetas antidisturbios</p>  |
| <p><b>Uso de gases lacrimógenos</b></p>                                 | <p>La CIDH también recibió denuncias consistentes respecto a que, en algunos casos, los gases lacrimógenos fueron disparados directamente contra los espacios de refugio y cobijo de manifestantes, puestos médicos improvisados e inclusive en zonas habitacionales, lo que habría afectado de manera desproporcionada a personas adultas mayores, así como a niños, niñas y adolescentes que no participaban en las protestas</p>   |



|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| <p><b>Grupos afectados</b></p>  | <p>La Comisión advierte que según los testimonios recibidos en el Valle del Cauca, los grupos más afectados son las personas jóvenes, estudiantes, periodistas, pueblos indígenas, afrodescendientes y mujeres, constituyen los grupos más afectados por las diversas formas de violencia desplegada por el Estado</p>  |
| <p><b>Lesiones Oculares</b></p> | <p>Por su parte, ante las denuncias efectuadas por presuntas agresiones por lesiones oculares, el Estado informó a la CIDH sobre la apertura de 11 investigaciones disciplinarias, 5 en Bogotá, 1 en Popayán, 3 en Risaralda, 1 en Medellín y 1 en Neiva. De estas, 1 fue asumida por la Procuraduría General de la Nación en uso del poder preferente</p>  |
| <p><b>Uso de la fuerza</b></p>  | <p>Considerando lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, la CIDH la concibe como un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal. Dentro de ese marco caracterizado por la excepcionalidad, tanto la Comisión como la Corte IDH, han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán efectivamente satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad. Esto, en términos generales, supondría que la misma se encuentre establecida en una ley y persiga un fin legítimo; que se realice una evaluación que permita verificar la existencia y disponibilidad de medios menos lesivos; y que el nivel de fuerza utilizado sea acorde con el riesgo real que representa la persona y con el nivel de resistencia, lo cual implicaría un equilibrio entre la situación que enfrenta el funcionario y su respuesta, considerando el daño potencial que podría ser ocasionado.</p> |



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

**Karven**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Mary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTANDER

|  |  |
|--|--|
| <p><b>Principio de excepcionalidad</b></p>                         | <p>Asimismo, en concordancia con el principio de excepcionalidad, los Estados deberán utilizar, en la medida de lo posible, medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Esta restricción en el uso de la fuerza no se refiere únicamente a armas letales. Entre las medidas cuyo uso debe ser controlado se encuentran también aquellas consideradas como “no letales” o “menos letales”. En esta categoría es posible englobar diferentes tipos de balas de goma, gases lacrimógenos, proyectiles de caucho, balas de plástico, dispositivos sonoros, entre otros</p> |
| <p><b>Dispersión o desconcentración de las manifestaciones</b></p> | <p>En su informe Protesta y Derechos Humanos, la CIDH señaló que la dispersión o desconcentración de las manifestaciones de forma legal y legítima sólo puede permitirse en casos muy excepcionales, “mediante una orden expresa y fundamentada en un riesgo grave para la vida o la integridad física de las personas, cuando se haya intentado el diálogo y no fueran posibles otras medidas menos lesivas para proteger esos derechos</p>   |
| <p><b>Uso de artefactos no letales</b></p>                         | <p>A través de sus mecanismos de monitoreo, la CIDH ha podido constatar que, en el caso de las protestas en Colombia, el uso de artefactos no letales ha producido lesiones graves, mutilaciones, así como la muerte de al menos una persona. La Comisión recuerda que, bajo ciertas circunstancias, la letalidad de un arma depende de su uso y control. En ese sentido, reafirma al Estado su deber de garantizar la aplicación práctica y efectiva de los protocolos de uso de la fuerza</p>  |



CONGRESO  
DE LA REPUBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**KarTen**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Mary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CAMARA  
POR SANTANDER

|  |   |
|--|---|
| <p><b>Derecho a la vida</b></p>  | <p>La Comisión reafirma que el derecho a la vida, protegido bajo la Convención Americana, es inviolable, y por su carácter esencial es la precondition para el ejercicio de todos los demás derechos humanos. Los órganos del Sistema Interamericano han reiterado que el uso de la fuerza por el Estado debe ajustarse a los principios de excepcionalidad, legalidad, necesidad y proporcionalidad. Asimismo, se recuerda al Estado colombiano que la fuerza letal no puede ser utilizada para meramente mantener o restituir el orden público; sólo la protección de la vida y la integridad física ante amenazas inminentes y reales puede ser un objetivo legítimo para aplicar la fuerza letal por parte de agentes estatales</p> |
| <p><b>Impedir de manera efectiva el uso de la fuerza letal como recurso de control del orden público en casos de protestas</b></p> | <p>Adicionalmente, la CIDH urge al Estado a que implemente en forma inmediata y apremiante mecanismos para prohibir e impedir de manera efectiva el uso de la fuerza letal como recurso de control del orden público en casos de protestas. La Comisión, además, reitera que las armas de fuego y las respectivas municiones deben estar excluidas de los operativos de control de las protestas sociales y que los funcionarios policiales o militares que pudieran entrar en contacto con la manifestación no deben portar armas de fuego</p>   |
| <p><b>Prohibición del porte y uso de armas de fuego en el marco de las protestas</b></p>   | <p>En ese sentido, la Comisión valora la información presentada por la alcaldía de Bogotá, según la cual, debido a la efectiva implementación del art. 33 del Decreto 003 de 202148, que prohibió el porte y uso de armas de fuego en el marco de las protestas, disminuyó el número de personas fallecidas en el paro nacional en comparación con las manifestaciones sucedidas el 9 y 10 de septiembre de 2020. Al respecto, la CIDH destaca la importancia de la participación de la sociedad civil en el proceso de diseño de dicha reforma.</p>  |



|   |  |
|---|--|
| <p><b>Reforma institucional para reforzar la naturaleza civil del cuerpo policial</b></p> | <p>Asimismo, toma nota de la información aportada por el Estado sobre la reforma institucional para reforzar la naturaleza civil del cuerpo policial y su finalidad de proteger a todas las personas residentes en Colombia, garantizar el ejercicio de las libertades públicas, y la convivencia ciudadana con un enfoque de derechos humanos.</p>              |
| <p><b>Alto número de violaciones a los derechos humanos</b></p>                           | <p>Por último, la CIDH condena el alto número de violaciones a los derechos humanos denunciados en el contexto de la protesta social; e insta a las autoridades de Colombia a investigar con debida diligencia, a identificar y sancionar a los responsables e informar los resultados debidamente a la ciudadanía, y reparar las víctimas y sus familiares.</p> |

De conformidad con lo anterior, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, dio a conocer las diferentes conclusiones que se dieron frente al uso desproporcionado de la fuerza y las violaciones a los derechos humanos observadas junto con los obstáculos identificados para la garantía del derecho de protesta. En el informe también se puede apreciar el pronunciamiento que se hace frente a la violencia basada en género en el marco de la protesta, el enfoque étnico-racial, el uso de la figura de traslado de protección y desaparición de personas, el uso de facultades disciplinarias, asistencia militar y la aplicación de la jurisdicción penal militar, la protección a periodistas, a la libertad de expresión y el acceso a internet, entre otros. Consultar enlace: [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita\\_CIDH\\_Colombia\\_SPA.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf)

La Comisión Interamericana manifestó su solidaridad con todas las víctimas de violaciones a sus derechos humanos en el contexto de las protestas y sus familias, es necesario rendir un homenaje a quienes perdieron la vida, las mujeres víctimas de violencia sexual, las personas que fueron heridas y víctimas de lesiones oculares, las personas desaparecidas; recalando la importancia de la justicia y reparación para ellas y ellos será imprescindible en el reconocimiento de la dignidad humana y para avanzar en un proceso de reconciliación social, diálogo y reafirmación del Estado social de derecho.

Asimismo, la Comisión anunció la instalación de un Mecanismo Especial de Seguimiento en Materia de Derechos Humanos para Colombia que contribuya a la consolidación de la paz en los diversos sectores de la sociedad. (Adoptado de <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/167.asp>)



## Recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

A continuación, se relaciona el Capítulo VII del informe, que a su tenor literal expresa:

### **VII. Recomendaciones**

*Con base en sus observaciones y a la luz de las normas que rigen el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, en particular la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la CIDH emite las siguientes recomendaciones al Estado de Colombia:*

#### **Recomendaciones generales**

- 1. Promover y reforzar, desde el más alto nivel del Estado, un proceso nacional de diálogo genuino, con enfoque territorial, que permita la escucha de todos los sectores, en especial a aquéllos que han sido más afectados por discriminación histórica, social y estructural en el país.*
- 2. Tomar medidas con el objeto de reforzar la confianza de la ciudadanía en el Estado a partir del perfeccionamiento de la independencia práctica y efectiva de los poderes públicos y entes de control.*
- 3. Fortalecer la garantía y protección de los DESCAs, particularmente los derechos a la salud, a la alimentación, a la educación, al trabajo y a la seguridad social, con un enfoque de igualdad y no discriminación, participación ciudadana y rendición de cuentas que favorezca la inclusión social y la creación de oportunidades.*
- 4. Adoptar las disposiciones necesarias para garantizar la vida, integridad personal y seguridad de todas y cada una de las personas que dialogaron y testificaron ante la Comisión Interamericana en su visita. Asimismo, abstenerse de tomar represalias y/o de permitir que estas sean tomadas por terceros en su contra.*

#### **Recomendaciones generales sobre el derecho a la protesta social**

- 5. Respetar y garantizar el pleno goce del derecho a la protesta, a la libertad de expresión, a la reunión pacífica y a la participación política de toda la población.*
- 6. Promover el estándar interamericano según el cual los funcionarios públicos tienen el deber de abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen o inciten a la violencia contra las personas que participan de las manifestaciones y protestas, en especial jóvenes, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, mujeres, personas LGBTI y personas defensoras de derechos humanos.*
- 7. Elaborar y aprobar una ley estatutaria que regule los alcances y limitaciones del derecho a la protesta en Colombia, de acuerdo con lo dictado por la Corte Suprema y en conformidad a los estándares internacionales en la materia.*



### **Recomendaciones sobre el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza en el marco de las protestas**

8. Ejecutar, en el marco de las protestas y manifestaciones, los operativos de seguridad con estricto apego a los protocolos del uso legítimo de la fuerza y en cumplimiento a los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad establecidos en los estándares internacionales. Asimismo, tomar las medidas necesarias para el cese inmediato del uso desproporcionado de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad de Colombia en el marco de las protestas sociales.

9. Asegurar que las fuerzas de seguridad que intervengan para proteger y controlar el desarrollo de las manifestaciones y protestas tengan como prioridad la defensa de la vida y la integridad de las personas, absteniéndose de detener arbitrariamente a manifestantes o de violar sus derechos en cualquier otra forma, de acuerdo con los protocolos vigentes.

10. Asegurar que el uso de medios no letales de control del orden público esté sometidos a un protocolo estricto que prevenga y sancione su uso en grave afectación de la integridad y salud de personas manifestantes.

11. Implementar, de manera inmediata, mecanismos para prohibir de manera efectiva el uso de la fuerza letal como recurso en las manifestaciones públicas.

12. Reforzar y reestructurar los procesos de formación, entrenamiento y capacitación de las personas integrantes de los cuerpos de seguridad del Estado, incluyendo un enfoque étnico-racial y de género, así como, sobre los derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género no normativas

13. Tomar medidas urgentes, en ámbitos de formación, utilización de protocolos de actuación y creación de mecanismos de rendición de cuentas, que promuevan que el ESMAD cumpla funciones de garantía del orden público y el ejercicio del derecho a la protesta, así como limitar su actuación solamente a casos estrictamente necesarios.

14. Separar a la Policía Nacional y su ESMAD del Ministerio de Defensa a fin de garantizar una estructura que consolide y preserve la seguridad con un enfoque ciudadano y de derechos humanos, y evite toda posibilidad de perspectivas militares.

15. Adoptar las medidas necesarias para asegurar la rendición de cuentas de las fuerzas de seguridad del Estado, por medio de la investigación, de forma imparcial, exhaustiva y expedita de las denuncias de violación de derechos humanos; así como juzgar y sancionar a los responsables. De igual manera, reparar a las víctimas y sus familiares.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

**KarVen**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Mary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SENADORES

16. *Sistematizar los datos sobre personas fallecidas, heridas, detenidas, desaparecidas y víctimas de violencia de género como consecuencia de las protestas sociales de manera transparente, actualizada, clara, concisa y articulada con la información brindada por la sociedad civil. El registro debe ser específico y tomar en cuenta datos desagregados por origen étnico-racial, edad, sexo, orientación sexual, identidad y/o expresión de género. Asimismo, este debe proveer un sustento informativo básico para las acciones de reparación de los daños causados, incluyendo la garantía por parte del Estado de que aquellas personas que requieran atención integral de salud podrán recibirla gratuitamente.*

17. *Proveer y coordinar con urgencia programas de reparación integral a las víctimas, especialmente en aquellos casos en la que agentes de seguridad del Estado incurrieron en actos de violencia sexual como mecanismo de tortura y provocaron traumas oculares con la finalidad de ejercer control sobre las personas manifestantes. Dichos programas deberán tener una cobertura nacional, ser integrales, basarse en las perspectivas de género, interculturalidad e intergeneracionalidad, además de cubrir la atención psicosocial y de salud mental de las víctimas, familiares y comunidad en general.*

#### **Recomendaciones respecto a la violencia basada en género**

18. *Adoptar las medidas necesarias para reforzar los mecanismos de acceso a la justicia para mujeres, niñas y personas LGBTI víctimas de violencia de género en el contexto de las protestas sociales, incluyendo mecanismos de denuncia, atención, investigación y reparación con perspectiva diferenciada, de proximidad y de atención por personal especializado.*

19. *Reforzar los mecanismos tradicionales de respuesta a la violencia de género, adoptando canales alternativos de comunicación y fortaleciendo las redes comunitarias para ampliar los medios de denuncia y órdenes de protección.*

*Recomendaciones sobre la violencia basada en discriminación étnico-racial: Pueblos indígenas, Personas Afrodescendientes y Comunidades tribales*

20. *Adoptar todas las medidas razonables y positivas necesarias para prevenir, eliminar y revertir o cambiar las situaciones discriminatorias que perpetúen la estigmatización, los prejuicios, las prácticas de intolerancia y la criminalización contra las personas por su origen étnico-racial, identidad de género, situación migratoria, origen nacional, o cualquier otra situación que obre en el deterioro de su dignidad humana.*

#### **Recomendaciones sobre el uso de la figura de traslado de protección y desaparición de personas**

21. *Tomar las medidas necesarias restringir el uso de la figura del traslado por protección a situaciones de debilidad o vulnerabilidad, circunstancial o permanente*





CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

**Kar7en**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Nasy Aune*  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTANDER

de personas en concordancia al Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana. Asimismo, abstenerse de utilizar dicha figura policial de manera generalizada en el marco de las protestas y manifestaciones.

22. Garantizar el derecho al debido proceso a las personas que hayan sido detenidas en el marco de las protestas.

23. Asegurar que los familiares de personas detenidas, y en su caso sus representantes legales, tengan acceso a toda la información sobre el proceso de detención.

24. Realizar una revisión legal independiente e individualizada de todas las imputaciones interpuestas a las personas arrestadas y detenidas durante las protestas.

25. Liberar en forma inmediata a quienes hayan sido detenidos en forma arbitraria o injustificada y aún se encuentren privadas de la libertad.

26. Crear una comisión especial para dar con el paradero de las personas que siguen reportadas como desaparecidas; en la que se garantice la participación de los familiares.

### **Recomendaciones sobre el uso de las facultades disciplinarias**

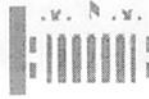
27. Adecuar el marco normativo interno para asegurar que la Procuraduría General de la Nación no pueda procesar ni sancionar con destitución o inhabilitación a autoridades de elección popular de conformidad a los estándares interamericanos en la materia.

### **Recomendaciones respecto a la asistencia militar y la aplicación de la jurisdicción penal militar**

28. Garantizar que el mantenimiento del orden público interno y la seguridad ciudadana esté primariamente reservado a los cuerpos de seguridad civiles.

29. Asegurar que, en caso de necesidad de participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad, esa sea extraordinaria, subordinada y complementaria a las labores de las corporaciones civiles. De igual manera debe de ser regulada y fiscalizada por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.

30. Reformar el Decreto 575 de 2021 a fin de asegurar que la intervención de las fuerzas armadas esté compatible con el derecho internacional en la materia.



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**Kar7en**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Nary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CAMARA  
POR SANTANDER

31. *Asegurar que el fuero militar solo sea utilizado para juzgar a militares activos por la comisión de delitos o faltas que por su propia naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar.*

32. *Adoptar todas las medidas necesarias para asegurar que la justicia ordinaria sea el fuero competente para investigar y, en su caso, juzgar y sancionar a los autores de violaciones de derechos humanos.*

*Recomendaciones sobre las afectaciones a derechos de terceros y bienes públicos en el marco las protestas*

33. *Investigar y, en su caso, juzgar y sancionar, con apego a las garantías del debido proceso, a los responsables de los delitos cometidos en el marco de las protestas.*

#### **Recomendaciones sobre los cortes de ruta**

34. *Abstenerse de prohibir de manera generalizada y a priori los cortes de ruta como modalidades de protestas.*

35. *Responder a eventuales restricciones a esta modalidad de protesta con base en consideraciones particulares, siempre y cuando sus eventuales restricciones atiendan estrictamente al principio de legalidad, persigan un fin legítimo y sean necesarias en una sociedad democrática.*

36. *Crear un mecanismo permanente de diálogo en la estructura del Estado, conformado por negociadores entrenados en mediación de conflictos y que tengan la capacidad necesaria para avanzar con procesos de diálogos transparentes y voluntarios, incorporando a autoridades locales, como gobernadores y alcaldes, para atender las particularidades de los territorios.*

#### **Recomendación sobre la protección a periodistas, a la libertad de expresión y el acceso a Internet**

37. *Garantizar el ejercicio del derecho a la libertad de expresión de conformidad con los estándares interamericanos, en particular, mediante la protección de los periodistas, comunicadores y trabajadores de los medios frente a persecuciones, intimidaciones, hostigamientos, agresiones de cualquier tipo, y mediante el cese de acciones estatales que intervengan con el libre funcionamiento de los medios de comunicación.*

38. *Garantizar el respeto de la independencia de los medios y abstenerse de aplicar formas directas o indirectas de censura.*



39. *Brindar proactiva y periódicamente información sobre el funcionamiento de las redes Internet con el fin de que las denuncias sobre eventuales interrupciones y bloqueos sean contrastables con información técnica actualizada y accesible.*

40. *Cesar las actividades de categorización policial de contenidos como “falsos” o “verdaderos” y abstenerse de asignar calificaciones estigmatizantes o tendientes a la criminalización de quienes se expresan a través de internet sobre las protestas*

*Recomendaciones sobre misiones médicas*

41. *Reconocer la importancia de la labor de las misiones médicas en el ejercicio de sus tareas humanitarias en el marco de las protestas, garantizando su protección reforzada para que brinden sin obstáculos atención de salud a todas las personas sin discriminación y sin temor a represalias ni sanciones.*

**A su vez como conclusiones generales, en razón a los diferentes escenarios acontecidos en el paro nacional, la CIDH manifiesta:**

- Finalmente, la Comisión advierte sobre los desafíos de derechos humanos que se pudieran presentar en futuras movilizaciones sociales. El Estado de Colombia y la sociedad en su conjunto tienen una oportunidad única para revertir la situación actual hacia una nueva etapa de participación ciudadana. Esto mediante un diálogo efectivo e inclusivo para abordar las demandas legítimas de la población, con el máximo respeto a los derechos humanos y en el marco democrático del Estado de Derecho.
- Para dichos efectos, la Comisión insta al Estado a reforzar desde el más alto nivel del Estado un proceso de diálogo y reconciliación multidimensional que permita desactivar las tensiones y hostilidades latentes en la sociedad colombiana, así como incrementar la confianza en las instituciones estatales.
- La CIDH continuará monitoreando el desarrollo de las protestas sociales al tiempo que expresa su más amplia disposición para brindar asistencia técnica al Estado para el seguimiento de las recomendaciones, para lo cual anuncia la instalación de un Mecanismo Especial de Seguimiento en Materia de Derechos Humanos para Colombia que contribuya a la consolidación de la paz en los diversos sectores de la sociedad.

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

12. *Los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación sirven de cauce para el ejercicio de muchos otros derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, y son elementos esenciales de la democracia, pues mediante*



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

Karven  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

ACTO  
SANTANDER  
Mary Anne  
REPRESENTANTE A LA CAMARA  
POR SANTANDER

*su ejercicio los hombres y las mujeres pueden “expresar sus opiniones políticas, participar en proyectos literarios y artísticos y en otras actividades culturales, económicas y sociales, participar en cultos religiosos o practicar otras creencias, fundar sindicatos y afiliarse a ellos, y elegir dirigentes que representen sus intereses y respondan de sus actos” (resolución 15/21 del Consejo, preámbulo). Dadas la interdependencia e interrelación existentes con otros derechos, la libertad de reunión pacífica y de asociación constituyen un valioso indicador para determinar en qué medida los Estados respetan el disfrute de muchos otros derechos humanos.*

### **Fundamento Constitucional**

El derecho a protestar se encuentra amparado por la norma superior en el artículo 37:

*Artículo 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.*

Sin embargo, es importante tener en cuenta que el derecho de la protesta guarda una relación directa con el derecho a la participación y la libertad de expresión.

En palabras de la profesora Diana Ramírez de la Universidad de la Sabana, el derecho a la protesta social busca materializar espacios a través de los cuales la ciudadanía puede expresar su inconformismo, necesidades y reivindicaciones. La protesta social fortalece la democracia, en la medida en la que permite la participación de voces que no han sido escuchadas en espacios de la esfera pública institucionalizada.

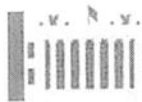
### **Fundamento Jurisprudencial sobre el Derecho de la protesta**

*Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Sentencia del 22 de septiembre de 2020, STC7641-2020.*

Sobre el derecho a la protesta expuso:

*“(...) En Colombia el derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente está expresamente reconocido en la Constitución Política y en los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad. El artículo 37 de la Constitución consagra este derecho, en los siguientes términos: Toda parte del pueblo, puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho (...)”*

*“(...) Esta norma incorpora el derecho de manifestación, garantizando en ambos casos su ejercicio público y pacífico, y estatuye que sólo la ley podrá señalar expresamente los eventos en los cuales puede limitarse el ejercicio de este derecho. El derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, ha sido*



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMPAÑA DE REPRESENTANTES

Kar<sup>en</sup>  
Karmen Ramirez Boscón  
REPRESENTANTE

ACTO  
MAYOR  
Mary Anne  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTANDER

reconocido por esta Corporación como una de las varias manifestaciones que tiene la libertad de expresión (artículo 20, CP). Dentro de un régimen jurídico pluralista que privilegia la participación democrática y que además garantiza el ejercicio de otros derechos de rango constitucional como la libertad de locomoción (art. 24, CP) y los derechos de asociación (artículo 38, CP) y participación en los asuntos públicos (artículos 2 y 40, CP), la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades de ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades (...)."

"(...) La Constitución Política garantiza el derecho a reunirse y manifestarse públicamente tanto en una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización), de forma individual como colectiva, y sin discriminación alguna, pues así se deriva de la expresión "toda parte del pueblo". Todo ello, sin otra condición distinta, a que sea pacífico, o sea, sin violencia, armas ni alteraciones graves del orden público. Esto significa que sólo la protesta pacífica goza de protección constitucional. Así, aun reconociendo la tensión que surge entre el ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública y pacífica y el mantenimiento del orden público, no puede el legislador desbordar los principios de razonabilidad y proporcionalidad al hacer uso del margen de configuración o establecer restricciones cuya vaguedad conduzca a impedir tal derecho (...)."

En la sentencia se da a conocer que los principales problemas giran en torno a:

(i) La falta de una Ley Estatutaria que desarrolle los alcances y limitaciones de la fuerza pública, su direccionamiento centralizado o descentralizado, su naturaleza y el juzgamiento de sus conductas, cuando se ejerce el derecho fundamental a la protesta pacífica.

(ii) La violación sistemática de tal prerrogativa por parte de la fuerza pública, en especial, del ESMAD, y la amenaza real que esa institución supone para esa garantía superlativa.

(iii) La incapacidad de los accionados de mantener una postura neutral frente a las manifestaciones de las personas y sus garantías a la libertad de expresión y de reunión.

(iv) Los estereotipos arraigados contra quienes disienten de las políticas del Gobierno Nacional.

(v) Allanamientos masivos, por parte de la Fiscalía General de la Nación, a los domicilios y residencias de quienes tienen interés legítimo en participar de las protestas.



(vi) *Desatención a las obligaciones convencionales del Estado respecto de los Derechos Humanos.*

(vii) *Ausencia de vigilancia y control de las actuaciones de las autoridades demandadas, en relación el derecho de reunión.*

(viii) *El vacío que supone como institución del ESMAD que no es capaz de garantizar el orden sin violar las libertades y los derechos de los ciudadanos a disentir, pues tampoco hace un uso adecuado de las armas de dotación asignadas.*

(ix) *La ausencia de resultados verificables de los cursos de formación en derechos humanos, ordenados respecto de los miembros de la fuerza pública, no sólo por el Consejo de Estado sino, además, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en múltiples decursos donde ha sido condenado el Estado por el ejercicio excesivo y arbitrario de sus agentes<sup>[2]</sup>.*

(x) *El uso inadecuado de instrumentos legales de la Policía Nacional para justificar detenciones ilegales arbitrarias contra ciudadanos.*

(xi) *La inapropiada delegación de "función de policía" del Ministerio de Defensa Nacional, para las entidades que realizan las "actividades de policía", evidenciada en el Decreto 4222 de 23 noviembre de 2006<sup>[3]</sup>, en donde se facultó al director de la policía, reglamentar en las resoluciones 02903 de 23 de junio de 2017 y 03002 del 29 de junio de 2017, el uso de la fuerza en manifestaciones y protestas.*

*Es necesario destacar que, contrario a lo manifestado por el a quo constitucional en el fallo impugnado, los aducidos protocolos elaborados por la nueva administración de la capital, aunque son un paso importante, apenas son un esfuerzo local que no resuelve el problema jurídico planteado, ni han tenido eficacia político-jurídica para el país; además, la parcialidad mencionada no ejerce la gobernanza nacional, y con mayor razón cuando son frecuentes sus contradicciones con el gobierno nacional y con la dirección de la fuerza pública, ni mucho menos enfrenta la globalidad y sistematicidad nacional denunciada en el amparo y evidenciada en el trámite tutelar.*

*La problemática planteada no es solo la distrital, lo es con impacto en lo nacional, pues es claro el constante irrespeto a las garantías superlativas de las personas a ejercer el derecho a la protesta pacífica, no violenta, en todo el territorio y la falta de respuesta estatal a esa situación. A pesar de las reglamentaciones y el alto contenido discursivo de la jurisprudencia en torno a las garantías a protestar pacíficamente, muy poca efectividad se ha obtenido frente al actuar de la fuerza pública a cargo del orden público interno.*

*El Gobierno Nacional, además, hizo caso omiso frente al Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General -24 de febrero a 20 de marzo de 2020- y sus recomendaciones, en donde, al respecto, se señaló lo siguiente:*



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

Kar<sup>zen</sup>  
Karmen Ramirez Boscan  
REPRESENTANTE

ACTO  
Nary Anne  
REPRESENTANTE A LA CAMARA  
POR SANTANDER

*“(...) 86. A finales de noviembre, iniciaron una serie de protestas sociales en todo el país. Si bien estas protestas fueron predominantemente pacíficas, ocurrieron casos aislados de violencia contra la policía, la infraestructura pública y privada y los manifestantes. Las mayores protestas ocurrieron en Barranquilla, Bogotá, Cali, Medellín, Neiva, Pasto y Popayán, aunque también se produjeron protestas en zonas rurales. Aunque las protestas sociales continuaron luego de la finalización de este informe, el ACNUDH presenta la siguiente información derivada de su observación de las protestas ocurridas entre el 21 de noviembre y el 12 de diciembre (...)”.*

*“(...) 87. Algunos miembros del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) no cumplieron con las normas y estándares internacionales relacionados con el uso de la fuerza. Previamente, el ACNUDH había explícitamente expresado su preocupación con respecto a los procedimientos de intervención del ESMAD. El ACNUDH documentó una presunta privación arbitraria de la vida de un estudiante de 18 años en Bogotá, cometida por un agente del ESMAD armado con un rifle de calibre 12 cargado con munición del tipo “beanbag”. Algunos manifestantes en Bogotá, Cali y Medellín sufrieron lesiones oculares o craneales debido a golpes o por impactos de proyectiles disparados por las fuerzas policiales. Según el Ministerio de Salud, entre el 21 y el 26 de noviembre, al menos 36 manifestantes y 4 miembros de las fuerzas policiales sufrieron lesiones que requirieron de hospitalización (...)”.*

*“(...) 88. Durante las protestas, algunos oficiales de policía presuntamente perpetraron actos contra los manifestantes que podrían llegar a constituir malos tratos y/o tortura, tales como desnudez forzada, amenazas de muerte con matices racistas y repetidas golpizas. Algunos manifestantes fueron presuntamente arrestados y golpeados por miembros de la policía, trasladados a las estaciones de policía y forzados a admitir comportamientos violentos, siendo multados por ello. En Bogotá, el ACNUDH documentó el caso de una joven mujer que fue golpeada por 5 oficiales de policía mientras filmaba un documental sobre las protestas, resultando con lesiones graves en su cabeza. Si bien se presentó una denuncia formal ante la Fiscalía General de la Nación, ésta calificó el trato sufrido por la víctima como abuso de autoridad (...)”.*

*“(...) 89. El ACNUDH manifiesta su preocupación que muchas de las detenciones ocurridas durante las protestas resultaron del uso frecuente de una medida administrativa denominada “traslado por protección”. Esta medida otorga facultades discrecionales a la policía para limitar el derecho a la libertad personal, tal y como fue observado por el ACNUDH, el 7 de diciembre, durante una protesta pacífica y silenciosa en el aeropuerto de Bogotá. Según la policía, entre el 21 de noviembre y el 12 de diciembre, 1662 personas fueron detenidas a nivel nacional en aplicación de esta medida (...)”.*

*“(...) 90. Asimismo, las protestas implicaron varios ataques contra periodistas y representantes de medios alternativos. Entre el 21 y el 23 de noviembre, la Fundación para la Libertad de Prensa reportó al menos 32 casos de presuntas agresiones físicas u obstrucción a la labor periodística a nivel nacional, 23 de los cuales fueron atribuidos a la policía y nueve a los manifestantes. El ACNUDH documentó 3 casos de presunto uso*



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**Karven**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
**Mary Anne**  
REPRESENTANTE A LA CAMARA  
POR SANTANDER

excesivo de la fuerza y 4 casos de detenciones arbitrarias que afectaron a periodistas (...)."

"(...) 91. Cuarenta y ocho horas antes de la primera protesta, se reportó que la policía judicial efectuó al menos 36 allanamientos contra medios de comunicación alternativos, asociaciones de artistas, organizaciones no gubernamentales y residencias de estudiantes en Bogotá, Cali y Medellín. Estos allanamientos fueron realizados por instrucciones de la Fiscalía General de la Nación. En solamente dos casos se presentaron cargos y los dos acusados fueron liberados después de haber comparecido ante un juez ya que la evidencia presentada no era suficiente. Al momento de finalizar este informe, los jueces habían declarado ilegales 10 de los allanamientos realizados. Varias organizaciones afectadas informaron al ACNUDH que consideraban que estas acciones tenían por objeto intimidar a los manifestantes y obstaculizar el ejercicio del derecho de reunión pacífica (...)"

*Subrayado fuera de texto original.*

"(...)."

"(...) Recomendaciones (...)."

"(...) 92. La Alta Comisionada para los derechos humanos reitera las recomendaciones hechas en informes anteriores y formula las siguientes recomendaciones adicionales (...)."

"(...) g) Urge al Estado a iniciar investigaciones exhaustivas, efectivas e independientes en relación con casos de presunto uso excesivo de la fuerza por parte del ESMAD durante las recientes protestas sociales. Asimismo, el ACNUDH insta a que se inicie una profunda transformación del ESMAD, incluyendo una revisión de sus protocolos sobre el uso de la fuerza y de las armas y municiones menos letales para que cumplan con las normas y estándares internacionales (...)"<sup>44</sup> (negrilla original).

5.10. Sobre la necesidad de recuperar y fortalecer la confianza de los ciudadanos colombianos en las instituciones, y en particular, de la Policía Nacional

Sin duda la confianza institucional es un elemento crucial para la sociedad y unos de los presupuestos de cohesión, pues promueve la consolidación de la democracia sana y funcional, y el ejercicio pleno de los derechos y garantías de los actores sociales, situación que permite no solo dotar de eficacia material del sistema jurídico, sino facilitar el normal desarrollo político, económico y social de la sociedad, y el bienestar de sus habitantes.





*El presente asunto, más que evidenciar una situación sistemática de violación de las prerrogativas constitucionales por algunos agentes del ESMAD en el uso excesivo y desproporcional de la fuerza, trasciende negativamente a un contexto colectivo, pues mina la confianza de los ciudadanos hacia el actuar de la institución de la policía, particularmente, cuando ésta, en defensa del orden público, se comporta desmedidamente y sin control en contra de las personas que ejercen los derechos de reunión y manifestación pública, pacífica y no violenta.*

*Lo anterior genera, necesariamente, una disconformidad social con los organismos encargados de proteger la vida, honra y bienes de la población, e incluso de las instituciones representativas, órganos de control, y judiciales, cuando no responden eficientemente ante el abuso y desconocimiento del Estado Social de Derecho, quedando, no solo en tela de juicio su real capacidad de canalizar los reclamos colectivos, sino una invitación inconsciente al caos, la violencia y la anarquía como únicas salidas a los problemas sociales.*

*Así las cosas, para fomentar el grado de confianza institucional por los ciudadanos hacia la Policía Nacional, y en particular del ESMAD, deberán acudir a indicadores tales como (i) la satisfacción y percepción institucional; (ii) el desempeño de las instituciones; y (iii) la existencia y materialización de mecanismos de participación ciudadana.*

*El primero, se relaciona con crear espacios que permitan desarrollar la democratización, permitiendo que las instituciones sirvan a ese fin, al punto de empoderar en consensos a los actores sociales sobre la finalidad legítima de su creación y función, provocando su apoyo ciudadano.*

*El segundo explica que el proceso de confianza institucional se afianza en mayor o menor medida con el desempeño de las instituciones, y la exigencia de resultados y los medios empleados para tal fin. Así, se puede entender que esta confianza o desconfianza atiende a la conformación de las instituciones, su actuar, su responsabilidad por línea de mando, los mecanismos de control y corrección para prevenir y castigar la ilegalidad; y por supuesto, su capacidad para realizar las funciones para las que fueron creadas.*

*El tercero se relaciona con la existencia y materialización de mecanismos de participación ciudadana, reconociendo que la asociación cívica y la participación social generan espacios de interacción social, los cuales promueven la comunicación y, por ende, el desarrollo de la confianza y aprobación cívica de las instituciones."*

*Respecto a las decisiones y observaciones de la jurisprudencia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, indicó que en la decisión judicial "se evidenció una problemática nacional de intervención violenta, arbitraria y desproporcionada de la fuerza pública en varias de las manifestaciones ciudadanas".*



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**Kar7en**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Mary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CAMARA  
POR SANTANDER

A su vez manifiesta que en la sentencia “la Sala de Casación Civil encontró que la fuerza pública, en especial el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional (ESMAD), constituye “una amenaza seria y actual para quien pretenda salir a movilizarse para expresar pacíficamente sus opiniones, porque su actuar lejos de ser aislado, es constante y refleja una permanente agresión individualizable en el marco de las protestas”. Asimismo, la Sala de Casación Civil encontró estereotipos arraigados sobre las protestas y sus participantes por parte de agentes de la fuerza pública, los cuales se verían reflejados, entre otras cosas, en la permisividad frente a violaciones de garantías individuales”.

### IMPORTANCIA DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Finalmente, este proyecto se considera altamente importante porque busca a raíz de lo acontecido en el Paro Nacional de 2021 honrar a todas y todos aquellos que, por medio de la movilización social, levantaron su voz para construir una Colombia nueva donde sus sueños tuvieron lugar, también por todas a aquellas personas que fueron desaparecidos, encarcelados, mutilados y asesinados en medio de las manifestaciones. El objetivo es que por medio de este proyecto se construya de forma progresiva la reconciliación multidimensional que merece nuestro país, teniendo como referencia la serie de recomendaciones expuestas por la CIDH y las diferentes instituciones que han intervenido para la protección de la sociedad y del derecho a la protesta.

[1] Este apartado corresponde en su integralidad, al capítulo contextual que la Misión de Verificación de Derechos Humanos de CALI, entregó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el marco de la visita de algunos de sus integrantes al país, entre los días 8 y 10 de junio de 2021 con ocasión a las violaciones de los derechos humanos cometidas por el Estado colombiano en el transcurso del Paro Nacional 2021.

[2] Corte IDH, Corte IDH, Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párrs. 227 a 239, Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213, párrs. 214 a 241, Caso Vélez Restrepo y familiares Vs. Colombia, Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párrs. 259 a 29, Caso Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2012. Serie C No. 259, párrs. 295 a 323, Caso de las Comunidades Afrodescendientes Desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis) Vs. Colombia, Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2013. Serie C No. 270, párrs. 420 a 461, entre otros.

[3] “(...) Artículo 2º, numeral 8º Expedir dentro del marco legal de su competencia, las resoluciones, manuales, reglamentos y demás actos administrativos necesarios para administrar la Policía Nacional en todo el territorio nacional, pudiendo delegar de conformidad con las normas legales vigentes (...)”.

[4] Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. Situación de Derechos Humanos en Colombia, página 21, párrafos 86 al 91 y página 23, recomendación g).  
<https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES-2.pdf>



## 7. Fundamentos jurídicos

### A nivel nacional:

El artículo 37 Superior establece el Derecho Fundamental a la participación en manifestaciones públicas, en los siguientes términos:

**“ARTÍCULO 37.** *Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.*”

Adicionalmente, teniendo en cuenta las perturbaciones al Valor, Principio y Derecho Fundamental a la Paz ocurridas dentro del marco de los hechos que dieron origen a este Proyecto de Ley, la Constitución Política de Colombia, consagra:

**“ARTÍCULO 22.** *La paz es un derecho y un deber de obligatorio cumplimiento.*”

Además, como fue un hecho notorio en las citadas movilizaciones sociales, la ciudadanía se involucró en las protestas, tanto para cometer hechos violentos en contra de la fuerza pública, como también, para respaldarla, no por vías pacíficas en todos los casos, sino queriendo “hacer justicia” por sus propias manos a través de actos como los que prohíbe el artículo 22A Superior:

**“ARTÍCULO 22A.** *<Artículo adicionado por el artículo 1 del Acto Legislativo 5 de 2017. Como una garantía de No Repetición y con el fin de contribuir a asegurar el monopolio legítimo de la fuerza y del uso de las armas por parte del Estado, y en particular de la Fuerza Pública, en todo el territorio, se prohíbe la creación, promoción, instigación, organización, instrucción, apoyo, tolerancia, encubrimiento o favorecimiento, financiación o empleo oficial y/o privado de grupos civiles armados organizados con fines ilegales de cualquier tipo, incluyendo los denominados autodefensas, paramilitares, así como sus redes de apoyo, estructuras o prácticas, grupos de seguridad con fines ilegales u otras denominaciones equivalentes.*

*La ley regulará los tipos penales relacionados con estas conductas, así como las sanciones disciplinarias y administrativas correspondientes.*”

### A nivel internacional:

#### Fundamentos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Seguidamente se relaciona el fundamento del Derecho a la Protesta desde el Sistema Interamericano de Derechos Humanos:



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**Karven**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Mary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTIAGO

## **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)**

### *Artículo XXI. Derecho de Reunión*

*Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.*

## **Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)**

### *Artículo 13: Libertad de Pensamiento y de Expresión*

*1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.*

*2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.*

*3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.*

*4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.*

*5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.*

*Artículo 15. Derecho de Reunión Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.*



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

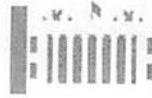
**Karzen**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**Nary Anne**  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTANDER

## 8. Pliego de modificaciones

Con base en las anteriores consideraciones, el trámite de la iniciativa en legislaturas anteriores y los argumentos expuestos que en definitiva demuestran la necesidad de continuar con el trámite del proyecto de ley en el Congreso de la República, presentamos a continuación el siguiente pliego de modificaciones:

| TEXTO ORIGINAL<br>PROYECTO DE LEY No.<br>121 de 2023 Cámara   | MODIFICACIONES<br>PROPUESTAS PRIMER<br>DEBATE  | JUSTIFICACIÓN  |
|---|--|--|
| TÍTULO: "Por medio de la cual se declara el 28 de abril como el día nacional de la Resistencia Popular y se dictan otras disposiciones"   | "Por medio de la cual se declara el 28 de abril como el día nacional de la Resistencia <b>Pacífica</b> Popular y se dictan otras disposiciones"  | Se agrega la constancia. término y condición de "pacífica" desde el título de la iniciativa.   |
| <p><b>ARTÍCULO 1. Objeto:</b> Tiene por objeto establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco del denominado "estallido social" del año 2021 en Colombia; declarar el 28 de abril como Día Nacional de la Resistencia Popular y el Monumento a la Resistencia en Cali como Bien de Interés Cultural de la Nación, así como impulsar medidas para la reparación a la víctimas y la reconciliación.</p> | <p><b>ARTÍCULO 1. Objeto:</b> <u>La presente ley</u> tiene por objeto establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco del <del>denominado</del> "estallido <del>social</del>" <u>de las protestas sociales</u> del año 2021 en Colombia; declarar el 28 de abril como Día Nacional de la Resistencia <b>Pacífica</b> Popular, y el Monumento a la Resistencia en Cali como Bien de Interés Cultural de la Nación, así como impulsar medidas para la reparación a <u>las</u> víctimas y la reconciliación <u>nacional</u>.</p> | Se precisa la denominación de los hechos a conmemorar; el componente de la declaratoria del día como una conmemoración de protesta pacífica y se coordina el plural. |



CONGRESO  
DE LA REPÚBLICA  
DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**Karven**  
Karmen Ramirez Boscán  
REPRESENTANTE

**ACTO**  
*Mary Anne*  
REPRESENTANTE A LA CÁMARA  
POR SANTIAGO

|   |  |  |
|---|--|--|
| <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Declárese el 28 de abril como el día nacional de la resistencia popular.</p>  | <p><b>ARTÍCULO 2.</b> Declárese el 28 de abril como el día nacional de la resistencia <u>pacífica</u> popular.</p>   | <p>Se agrega el término pacífica.</p>  |
| <p><b>ARTÍCULO 3.</b> Cada año se realizará por parte del Estado colombiano en cabeza del Ministerio del Interior y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco del estallido social iniciado el 28 de abril de 2021 para conmemorar, recordar y reconocer a las víctimas de la violencia, así como para impulsar la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos en el marco de la protesta social y la reconciliación.</p> | <p><b>ARTÍCULO 3.</b> Cada año se realizará por parte del Estado colombiano en cabeza del Ministerio del Interior, <u>el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Centro Nacional de Memoria Histórica</u> y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco <del>del "estallido social"</del> <u>del de las protestas sociales iniciadas</u> el 28 de abril de 2021 para conmemorar, recordar y reconocer a las víctimas de la violencia, así como para impulsar la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos en el marco de la protesta social <u>pacífica</u> y la reconciliación <u>nacional</u>.</p> | <p><i>Se incluye al Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes y al Centro Nacional de Memoria Histórica, con el fin de participar en las actividades conmemorativas planteadas en la iniciativa.</i></p> <p>Se precisa la denominación de los hechos a conmemorar.</p> <p>Se agrega el componente pacífico y nacional.</p> |
| <p><b>ARTÍCULO 4.</b> Declárese el Monumento a la Resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali en la calle 36 con carrera 46, como Bien de Interés Cultural de la Nación.</p>   | <p><b>ARTÍCULO 4.</b> Declárese <del>el</del> <u>Autorícese la declaratoria del</u> Monumento a la Resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali en la calle 36 con carrera 46, como Bien de Interés Cultural de la Nación <u>por parte del Ministerio de las</u></p>   | <p>Se autoriza la declaratoria de Patrimonio Cultural por parte del Ministerio al cual le corresponde hacerlo por disposición legal.</p>   |



|  |  |  |
|--|--|--|
|  | <b><u>Culturas, las Artes y los Saberes.</u></b> |  |
| <b>ARTÍCULO 5. Vigencia:</b> La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición anterior que verse sobre este tema. | <b>Sin modificaciones</b>                        |  |


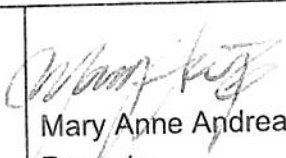
**9. Conflicto de interés**

Dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, las ponentes consideramos y dejamos señalado que la discusión y votación del presente proyecto de ley no debe generar conflictos de interés, puesto que no conlleva beneficios particulares, actuales y directos a los congresistas. Respecto de las Ponentes, tampoco, en particular no avizoramos ninguna causal de conflicto de intereses.

**10. Proposición final**

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, se rinde informe de **ponencia positiva** y en consecuencia se solicita a los honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate al Proyecto de Ley número 121 de 2023 Cámara, **“Por medio de la cual se declara el 28 de abril como el día nacional de la Resistencia Popular y se dictan otras disposiciones”**, de conformidad con el texto aquí propuesto, con las modificaciones propuestas al título y al articulado.

De los honorables Congresistas,

|   |  |
|---|--|
| <br>Carmen Felisa Ramirez Boscán<br>Coordinador Ponente<br>Representante Circunscripción Internacional | <br>Mary Anne Andrea Perdomo Gutierrez<br>Ponente<br>Representante a la Cámara por Santander |
|---|--|



**11. Texto propuesto: TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY N°. 121 DE 2023 CÁMARA:**

**PROYECTO DE LEY No. 121 DE 2023 CÁMARA**

***“Por medio de la cual se declara el 28 de abril como el día nacional de la Resistencia Pacífica Popular y se dictan otras disposiciones”***

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**ARTÍCULO 1. Objeto:** La presente ley tiene por objeto establecer medidas para la conmemoración de los hechos ocurridos en el marco de las protestas sociales del año 2021 en Colombia; declarar el 28 de abril como Día Nacional de la Resistencia Pacífica Popular, y el Monumento a la Resistencia en Cali como Bien de Interés Cultural de la Nación, así como impulsar medidas para la reparación a las víctimas y la reconciliación nacional.


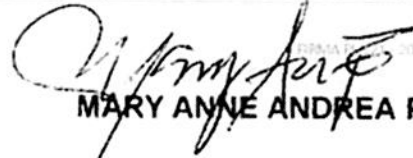
**ARTÍCULO 2.** Declárese el 28 de abril como el Día Nacional de la Resistencia Pacífica Popular.

**ARTÍCULO 3.** Cada año se realizará por parte del Estado colombiano en cabeza del Ministerio del Interior, el Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes, el Centro Nacional de Memoria Histórica y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, o quien haga sus veces, programas, actividades y estrategias de memoria y reconocimiento de los hechos ocurridos en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021 para conmemorar, recordar y reconocer a las víctimas de la violencia, así como para impulsar la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos en el marco de la protesta social pacífica y la reconciliación nacional.

**ARTÍCULO 4.** Autorícese la declaratoria del Monumento a la Resistencia ubicado en la ciudad de Santiago de Cali en la calle 36 con carrera 46, como Bien de Interés Cultural de la Nación por parte del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes.

**ARTÍCULO 5. Vigencia:** La presente Ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga cualquier disposición anterior que verse sobre este tema.

*De las Honorables Congresistas,*

|  |   |
|--|---|
|  <p><b>Carmen Felisa Ramírez Boscán</b><br/>Coordinador Ponente<br/>Representante Circunscripción<br/>Internacional</p> |  <p><b>MARY ANNE ANDREA PERDOMO</b><br/><b>Mary Anne Andrea Perdomo Gutiérrez</b><br/>Ponente<br/>Representante a la Cámara por Santander</p> |
|--|---|