

EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL


CARTILLA DE FORMACIÓN PARA LA VERIFICACIÓN
E INTERVENCIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL
DURANTE LA PROTESTA SOCIAL



CAMPAÑA CONTRA LA DETENCIÓN ARBITRARIA,
PERSECUCIÓN JUDICIAL Y CRIMINALIZACIÓN DE
LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA

CSPP

Fundación Comité de Solidaridad
con los Presos Políticos



“(…) en un sistema institucional como el nuestro delegamos la toma de decisiones, delegamos el control de los recursos económicos, delegamos el uso de la violencia, el monopolio de la fuerza en el Estado, lo mínimo que podemos hacer es preservarnos el derecho de criticar a aquellos en los que hemos delegado todo. Mucho de lo más importante de nuestras vidas está en manos de otros. Por eso es que me parece importante reclamar el derecho a la protesta como un derecho esencial. De allí que lo podamos llamar el “primer derecho”.

Roberto Gargarella

**EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL.
CARTILLA DE FORMACIÓN PARA LA VERIFICACIÓN E INTERVENCIÓN
DE LA SOCIEDAD CIVIL DURANTE LA PROTESTA SOCIAL**

Elaboró y compiló: Alexandra González Zapata*
Coordinación: Franklin Castañeda Villacob, Presidente Junta Nacional CSPP
Primera Edición, 2018.
Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos – FCSPP

* Parte de los documentos presentados en esta cartilla surgen del trabajo colectivo que han sido ajustados a partir de la práctica por parte de las organizaciones que han participado activamente de la Campaña Defender la Libertad de Asuntos de Todos/as.

Las opiniones contenidas en el presente documento son sólo responsabilidad de la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos y no comprometen de ninguna manera a las organizaciones que apoyaron su publicación.

La difusión de este documento es libre, siempre y cuando se cite la fuente.



AGRADECIMIENTOS

Se agradece de manera especial a las organizaciones que desde el 2012 han venido trabajando de manera decidida y comprometida con la Campaña Defender la Libertad un asunto de tod@s. Sin su dedicación, aprendizajes y enseñanzas este ejercicio no podría ser posible. En especial a los Colectivos de Estudios Sociales y Derechos Humanos (ICARIA), la Central Unitaria de Trabajadores, la Corporación Jurídica Libertad, Fundación Infancia Feliz, Fundemocracia; la Acción Colectiva de Objetores y Objetoras de Conciencia en Colombia-ACOOO, el Colectivo Tierra de Todos, el Congreso de los Pueblos, la Corporación Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, la Corporación Sembrar, la Federación Universitaria Nacional Comisiones – FUN COMISIONES; el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado – MOVICE, el Movimiento por la Defensa de los Derechos del Pueblo – MODEP, el Proceso Nacional Identidad Estudiantil, Rebeldía Estudiantil Organizada – REO, la Unión Sindical Obrera – USO, la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEUU), el Rebelde Medios Alternativos, la Fundación FUMPAZ, el Comité de DDHH Barristas Millonarios, el Sindicato Estudiantil –SIES, el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos (CPDH), la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz; el Observatorio de Derechos Humanos y Violencia Política de Boyacá-Casanare, la Fundación Jischna Huitaca; la Corporación Social para la Asesoría y Capacitación Comunitaria – COSPACC; el Colectivo Ambiental de Cajamarca (Cosajuca); Sintrauicol-Subdirectiva Valle; la Asociación Asolibertad. De igual forma, se agradece de manera especial a Leyder Perdomo por sus aportes y comentarios a este documento.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

5

ESTÁNDARES NACIONALES E INTERNACIONALES DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL

8

El derecho de reunión y asociación

10

El derecho a la libertad de expresión

12

El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos

15

EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

16

LA REGULACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA

17

Ley 1453 de 2011: Ley de Seguridad Ciudadana

17

Ley 1801 de 2016: Nuevo Código de Policía

24

LA ACTUACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA EN LAS MOVILIZACIONES

29

Regulación sobre el uso de la fuerza:

31

LAS DETENCIONES ARBITRARIAS EN EL MARCO DE LA PROTESTA SOCIAL

35

VERIFICACIÓN E INTERVENCIÓN EN LAS MANIFESTACIONES

37

Criterios para la observación e intervención en las manifestaciones

37

Protocolo de las Comisiones de Verificación e Intervención:

41





INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia de Colombia las manifestaciones y protestas sociales se han consagrado como los mecanismos más eficaces para la conquista de derechos de los movimientos sociales. La profundización de un modelo económico aperturista y extractivista, sumado a los incumplimientos por parte de los Gobiernos con las organizaciones sociales, han desatado en el último quinquenio un auge en la movilización social sin precedentes.

Según el registro de luchas sociales de la Base de Datos del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP), durante el año 2013 las protestas llegaron a la cifra de 1.025, el mayor número registrado durante todo el periodo de observación que va de 1975 hasta el presente¹.

Una de las principales formas de protestas desarrolladas durante los últimos años en el país son los paros y cese de actividades. Se destacan los paros agrarios, así como las huelgas laborales en empresas multinacionales dedicadas a la minería y a la explotación de hidrocarburos, los paros nacionales de madres comunitarias, el cese de actividades estudiantiles en universidades públicas y privadas y en el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena). Además de los paros,

¹ Centro de Investigación y Educación Popular/ Programa por la Paz (CINEP/PPP) (2013) Informe especial: Luchas sociales en Colombia. Bogotá, Colombia: s.n.

las protestas sociales en Colombia presentan otras modalidades de lucha, tales como las marchas y plantones, los bloqueos de vías, las tomas de entidades públicas o de iglesias, los disturbios y las huelgas de hambre².

Durante dichos procesos de movilización se evidenció el uso arbitrario del sistema penal y policial que los Gobiernos le dan al ejercicio de la protesta social, el cual es entendido por éstos más como un escenario de desorden público que como un ejercicio de derechos.

El número de personas privadas de la libertad, solamente durante los veinte días que duró el paro agrario del 2013, fue de 837. Es decir que cada dos horas, eran detenidas 3 personas en el marco de la protesta social. De éstas, 51 fueron judicializadas por delitos como violencia contra servidor público, obstrucción de vías públicas, perturbación al servicio de transporte público y terrorismo³.

Ese contexto de profundización del uso arbitrario del sistema penal y de criminalización de la protesta social dio paso a la realización de un encuentro nacional de organizaciones sociales, sindicales, estudiantiles, de derechos humanos, campesinas, barriales, y personas víctimas de detenciones arbitrarias y/o montajes judiciales de todo el país durante el 30 de noviembre y 1 de diciembre de 2012. Allí surgió la **Campaña Defender la libertad: un asunto de tod@s**. Compuesta por más de 60 organizaciones, se fundó con el objetivo de crear una red de organizaciones para impulsar procesos de formación que permitan sensibilizar sobre la problemática de las detenciones arbitrarias y generar mecanismos colectivos de actuación ante la persistente dinámica de la criminalización de la protesta social en Colombia.

Fruto de estas iniciativas, en noviembre de 2013 se inició un proceso de concertación entre la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Fuerza Pública y organizaciones sociales y de derechos humanos en Bogotá, para construir un protocolo para la actuación de la Fuerza Pública en el marco de la protesta social pacífica. Luego de dos años de trabajo, se promulgó el **Decreto 563 de 2015 de la Alcaldía de Bogotá** por medio del cual se adopta el “*protocolo de actuación para las movilizaciones sociales en Bogotá: por el derecho a la movilización y la protesta pacífica*”⁴.

2 Archila, M., García, M., Parra, L. & Restrepo, A. (n.d.) Las luchas sociales en Colombia, 2013. [En línea] Consultado el 20 de agosto de 2017, de <http://revistas.ub.edu/index.php/ACS/article/viewFile/10350/13142>

3 Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos. (2013). Segundo encuentro nacional: defender la libertad: asunto de tod@s. [En línea] Consultado el 15 de julio de 2017, de <http://www.comitedesolidaridad.com/es/content/segundo-encuentro-nacional-defender-la-libertad-asunto-de-tods>

4 Alcaldía Mayor de Bogotá. Decreto 563 del 21 de diciembre de 2015. [En línea] Disponible en <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=64324>

Dicho protocolo reconoce formalmente las Comisiones de Verificación e Intervención de la Sociedad Civil (CVI) para el ejercicio de los derechos a la Libertad de Expresión, reunión, asociación y movilización social como unidades organizativas de la sociedad civil. Dentro de las facultades reconocidas, se establece que las CVI podrán ejercer la veeduría y el monitoreo de la actividad de las autoridades distritales y demás actores que intervienen en el ejercicio del derecho a la movilización. Así mismo podrán constatar si la disposición del personal de la Policía, su ubicación, los elementos de dotación con los que cuentan, su identificación y actuación está acorde a la normatividad internacional y nacional de los derechos humanos.

Esta cartilla recoge la experiencia de esas Comisión de Verificación e Intervención de la Sociedad Civil promovidas por la Campaña Defender la Libertad un asunto de tod@s, y pretende ser una herramienta pedagógica para el impulso de las mismas en todo el territorio nacional. Presentamos la información relevante para que las organizaciones sociales puedan realizar procesos de formación interna y así se fortalezca el monitoreo desde la sociedad civil a la actuación institucional en el marco de las movilizaciones sociales. Para ello, la cartilla contiene un recuento de la normatividad internacional que protege el derecho a la protesta social, la normatividad interna que la regula, entre estas el Código de Policía, y finalmente, el Protocolo de actuación de las CVI en el marco de la protesta social construido por la Campaña.



ESTÁNDARES NACIONALES E INTERNACIONALES DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL

A lo largo de la historia las protestas y manifestaciones han sido motores de cambio y factores importantes que contribuyeron a la promoción de los derechos humanos. En todas las regiones del mundo y en todas las épocas de la historia, defensores anónimos y activistas reconocidos han liderado e inspirado movimientos de protesta que prepararon el terreno para los logros conseguidos en la esfera de los derechos humanos⁵

El Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconoce el derecho a la manifestación y a la protesta social a través de la protección armónica del derecho a la libertad de expresión y opinión, la libertad de reunión y la libertad de asociación.

A pesar de ello, las autoridades y los medios de comunicación han manifestado en múltiples ocasiones que los protestantes están afectando los derechos de los demás ciudadanos, especialmente el de la movilidad. Señalan en declaraciones públicas, que el derecho a la protesta no puede afectar el “interés

El general Jorge Hernando Nieto Rojas, director de la Policía Nacional se pronunció desde el puerto, que acompañarán las marchas pacíficas pero no permitirán acciones vandálicas.

“Vamos a garantizar la protesta pacífica, en su defecto vamos a intervenir cuando se lleven a cabo acciones de hecho. En el marco de estas acciones vandálicas 10 policías resultaron lesionados inclusive uno con arma de fuego”, manifestó el general Nieto Rojas.

Noticias Caracol. “Sigue tensión en Buenaventura tras una noche de disturbios y saqueos”. 20 de mayo de 2017.

La protesta social es en sí misma una acción de hecho

general” de la ciudadanía a movilizarse a través del transporte público o privado, razón por la cual hacen ver el ejercicio de la protesta parte del interés privado, es decir, el derecho de unos pocos.

De hecho, la mayoría de los disturbios en las protestas suceden cuando intervienen las autoridades policiales con el objetivo de desbloquear las calles para dar paso vehicular.

5 Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, A/62/225, párr. 4, 13 de agosto de 2007.

Cuando se presentan estos casos estamos hablando de la colisión entre derechos. Un argumento a favor de la penalización de la protesta afirma que los manifestantes pueden protestar, siempre y cuando no vulneren los derechos de los demás. Por tanto, se hacen llamados a la no obstaculización de vías o del sistema público de transporte. Demandas que muchas veces resultan contrarias a la esencia del ejercicio de la protesta, puesto que ésta siempre lleva consigo un “desafío colectivo”⁶, esto es, la alteración de las rutinas y de la cotidianidad de terceros. Si esto no fuera así, difícilmente podría la protesta ser un medio notorio de exigibilidad de derechos.



☰ EL ESPECTADOR 🔍

Transmilenio, el que paga los platos rotos en cada marcha de docentes

Bogotá 6 Jun 2017 - 1:08 PM
Por: Redacción Bogotá

Varias troncales fueron bloqueadas en medio de las marchas de Fecode en Bogotá. Transmilenio tuvo que habilitar y cerrar estaciones según avanzaba la manifestación en

El Espectador. Noticia del 6 de junio de 2017. Tomado de: <https://goo.gl/wF7J2e>

Por ello, en casos de colisión entre derechos, se pueden establecer regulaciones de tiempo, modo y lugar, siempre y cuando estas no afecten el derecho a la protesta y sean claramente estipuladas en la ley.

Los estándares internacionales establecen que la libre circulación vehicular no debe anteponerse automáticamente a la libertad de reunión pacífica, y por tanto, las instituciones competentes del Estado tienen el deber de diseñar planes y procedimientos operativos adecuados para facilitar el ejercicio del derecho de reunión, incluido el reordenamiento del tránsito de peatones y vehículos en determinada zona.

Todo esto teniendo en cuenta que en una sociedad el espacio público no es solo un ámbito de circulación sino también un espacio de participación. El acceso al espacio público significa concretamente que las y los organizadores y las y los manifestantes deberían poder utilizar las plazas, carreteras y calles públicas para celebrar reuniones pacíficas, ya sea estáticas o en movimiento.

Al momento de hacer un balance entre el derecho de tránsito, por ejemplo, y el derecho de reunión, corresponde tener en cuenta que el derecho a la libertad de expresión no es un derecho más sino, en todo caso, uno de los primeros y más importantes fundamentos de toda la estructura democrática. Estas alteraciones son parte de la mecánica de una sociedad plural,

6 Tarrow, Sidney. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción*. Madrid: Alianza.

donde conviven intereses diversos, muchas veces contradictorios y que deben encontrar los espacios y canales mediante los cuales expresarse⁷.

Sin embargo, muchas veces predomina la preocupación por el orden público sobre la salvaguarda del derecho a la protesta. En la colisión de derechos (protesta vs movilidad, trabajo, reunión, etc.), los gobiernos han optado claramente por sacrificar el derecho a la protesta. Sin embargo, el ejercicio de la manifestación pacífica guarda una estrecha relación con múltiples derechos, o los complementa, entre ellos los derechos a la libertad de expresión, reunión pacífica, libertad de asociación y el derecho de participar en la conducción de los asuntos públicos. Por tanto, al limitarla o suspenderla, no sólo se está sacrificando la protesta social, sino otros derechos fundamentales, veamos:

El derecho de reunión y asociación

En la Constitución Política de la República de Colombia de 1991 se consagra el derecho fundamental a la Reunión y a la Protesta Pacífica en el **artículo 37**: *Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Solo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.*

De igual forma, este derecho también está protegido por los Tratados Internacionales de derechos humanos que Colombia ha firmado, los cuales hacen parte de nuestro Bloque de Constitucionalidad⁸. En el **artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Polí-**

¿Qué es un derecho fundamental?

Los derechos fundamentales son aquellos que se consideran esenciales en el sistema político y están especialmente vinculados a la **dignidad humana**. Es decir, son aquellos derechos que disfrutan de un estatus especial en cuanto a garantías de protección.

En Colombia, se reconoce como derecho fundamental todo aquel que trate de un derecho esencial de la persona y este reconocido de manera expresa en la Constitución. Además, aquellos derechos incluidos en tratados internacionales, que se trate de un derecho de aplicación inmediata; y que posea un "plus" para su modificación.

7 CIDH, "Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos", OEA/Ser.LJ/II., Doc. 57, 31 de diciembre de 2009, pág. 91, párr. 198

8 El bloque de constitucionalidad se refiere a aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución.

ticos⁹ se establece que: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás”.

Así mismo, el **artículo 15 de la Convención Americana**¹⁰ estipula que 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 público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

Sin embargo, tanto la constitución como los estándares internacionales hacen uso y énfasis en la protesta **pacífica**, la cual es la única que tiene protección legal. Vale la pena preguntarse:

¿Qué es una protesta pacífica?

Las manifestaciones pacíficas pueden darse en todas las sociedades, incluso manifestaciones que sean espontáneas, simultáneas, no autorizadas o restringidas y se entiende que una protesta es pacífica cuando así haya sido convocada, por lo cual siempre se debe presumir que sus participantes mantienen intenciones pacíficas, así se presenten escenarios de alteración del orden público o de ejercicio de violencia. En este caso, de conformidad con los Estándares Internacionales, el deber de todo Estado es, de un parte, aislar y controlar a quienes ejercen violencia y de otra, garantizar a quienes mantienen un comportamiento o intenciones pacíficas las condiciones para que puedan ejercer su derecho a la libertad de reunión pacífica, el cual no podrá ser violentado o negado como consecuencia de actos esporádicos de violencia u otros actos punibles cometidos por otras personas durante una manifestación¹¹.

9 El **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos** es un tratado multilateral general que reconoce derechos y establece mecanismos para su protección y garantía. Fue suscrito el 16 de diciembre de 1966, entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y ha sido ratificado por 167 Estados. Colombia lo ratificó el 29 de octubre de 1969. El cumplimiento del Pacto está supervisado por el Comité de Derechos Humanos que, entre otras facultades, dicta Observaciones Generales sobre el contenido del Pacto, examina informes de Estado adoptando Observaciones Finales, y examina quejas individuales o interestatales sobre violaciones del Pacto por los Estados Parte.

10 La **Convención Americana** es el instrumento central del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Fue suscrita en la ciudad de San José, en Costa Rica, en el año 1969, y entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Contempla tanto un catálogo general de derechos como el diseño de la institucionalidad de protección constituido por la Comisión Interamericana y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. La Comisión Interamericana puede emitir informes de país o temáticos sobre derechos humanos. A su vez, la Corte Interamericana dicta sentencias de obligatorio cumplimiento, medidas provisionales y opiniones consultivas.

11 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Ziliberberg c. Moldova, solicitud N° 61821/00 (2004).



El País.com.co



En disturbios terminó protesta de agentes de Tránsito y docentes en Buenaventura

Octubre 29, 2015 - 12:00 A.M.

Por: Redacción de El País Buenaventura

Lo que inició como una marcha pacífica terminó en desmanes cuando los manifestantes que iban por el Puente El Piñal no permitieron el paso de los vehículos, por lo que la policía tuvo que intervenir.

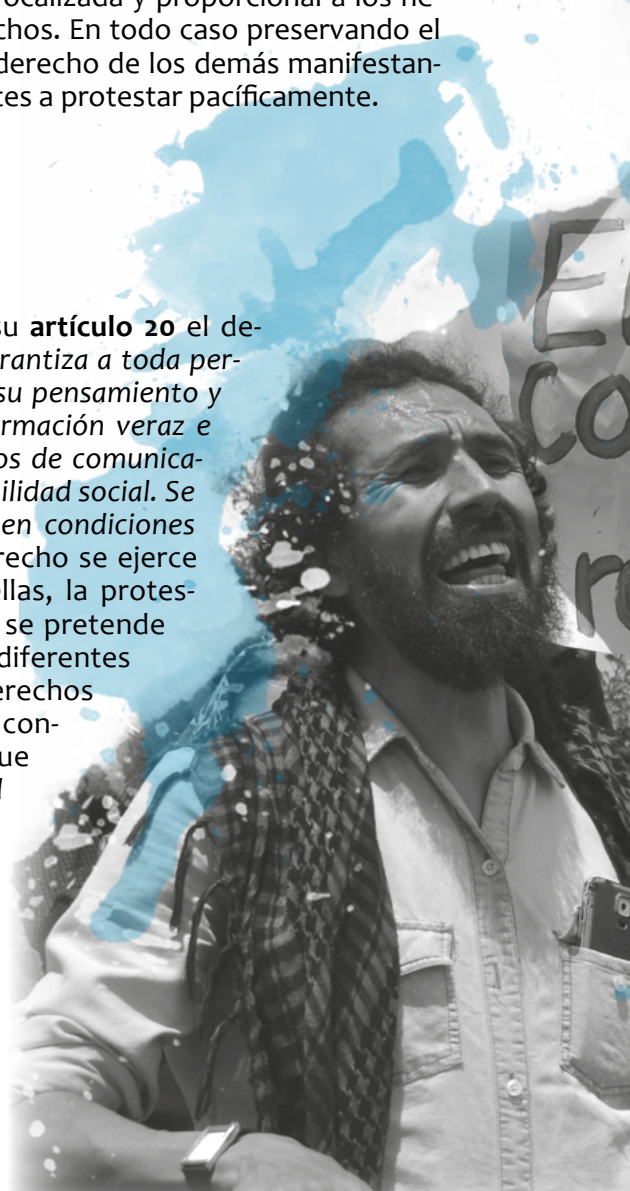
El País. Noticia del 29 de octubre de 2015.

Tomado de: <https://goo.gl/6rDt2C>

Así mismo, las intervenciones de la Policía Nacional no pueden ser para limitar o suprimir temporalmente el derecho a la protesta social. Incluso si se presentan acciones ilícitas o violentas (el bloqueo de las vías, por sí solo no lo es), la actuación policial debe ser dirigida, focalizada y proporcional a los hechos. En todo caso preservando el derecho de los demás manifestantes a protestar pacíficamente.

El derecho a la libertad de expresión

La Constitución Política consagra en su **artículo 20** el derecho a la libertad de expresión: *Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura.* Este derecho se ejerce a través de múltiples formas, entre ellas, la protesta social, pues a través de este medio se pretende expresar ideas de distinta índole y de diferentes formas. En el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos este derecho está contemplado en el **artículo 19** y señala que *toda persona tiene derecho a la libertad 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.*



El ejercicio de este derecho entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas **restricciones**, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:

- a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
- b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública



La libertad de expresión debe ser considerada la regla y su restricción, la excepción. Las restricciones deben ser necesarias para la consecución de un propósito legítimo y no deben ser excesivamente amplias. Para ello, el Pacto de Derechos Civiles y Políticos establece de manera expresa la necesidad de que las restricciones han de estar fijadas por ley, esto quiere decir que la norma debe estar formulada con precisión suficiente para que una persona pueda regular su comportamiento de conformidad con ella, y hacerse accesible al público. Las leyes no pueden conferir a las autoridades elementos ambiguos que les permitan una discrecionalidad para restringir la libertad de expresión.

En relación con la protección de la Seguridad Nacional, es importante que la restricción al derecho a la libertad de expresión no se dé producto de la equivocada aplicación de políticas de Seguridad Nacional y lucha contra el terrorismo.

De igual forma, en relación con el concepto de moral pública, es importante tener en cuenta lo siguiente: *El concepto de moral se deriva de muchas tradiciones sociales, filosóficas y religiosas; por consiguiente, las limitaciones impuestas con el fin de proteger la moral deben basarse en principios que no se deriven exclusivamente de una sola tradición. Estas limitaciones han de entenderse en el contexto de la universalidad de los derechos humanos y el principio de no discriminación.*

Algunos gobiernos han utilizado las leyes sobre la “moral pública” de manera selectiva contra los que promueven los derechos de las personas LGBTI (...). Las reuniones públicas son un elemento primordial de una sociedad civil activa y una democracia que funcione. Hay que hacer uso de la tolerancia hacia los demás, el pluralismo y la amplitud de miras. Como se ha afirmado anteriormente, no hay que convenir necesariamente en lo que las personas hacen, pero, en la medida en que se haga de forma pacífica y no incite a la violencia ni al odio, debe permitirse¹².

Ahora bien, cabe anotar que la libertad de expresión tiene límites, entre ellos los que señala la Convención Americana de Derechos Humanos que establece en su artículo 13, que 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.

12 Comité de Derechos Humanos. (2011). Observación general No. 34. CCPR/C/GC/34. Página 9 - Párrafo 32.

El derecho a participar en la dirección de los asuntos públicos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece en su **artículo 25** que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna distinción, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;
- c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Esto quiere decir que, a pesar de estar en una democracia representativa, y más allá del derecho de elegir y ser elegido, la movilización social es una forma de participar en la dirección de asuntos públicos, pues ello establece un mecanismo de incidencia directa de los sectores sociales en la dirección de las políticas públicas y asuntos políticos. Las y los ciudadanos también participan en la dirección de los asuntos públicos ejerciendo influencia mediante el debate y el diálogo público con sus representantes y gracias a su capacidad para organizarse. Esta participación se respalda garantizando la libertad de expresión, reunión y asociación.

En nuestra constitución este derecho está consagrado en el **artículo 40** de la Constitución, el cual establece que: *Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político*. Para hacer efectivo este derecho puede entre otras cosas, tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y otras formas de participación democrática. La protesta social es una forma de participación democrática.

EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL DE LOS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

≡ EL ESPECTADOR 🔍

Procuraduría rechaza participación de niños en marchas del paro nacional

Judicial 23 Ago 2013 - 12:53 PM

El Ministerio Público indicó que los padres de los menores que participen en protestas del paro nacional podrían perder la custodia.

El Espectador. Noticia del 23 de agosto de 2013. Tomado de: <https://goo.gl/w43C3T>

En múltiples ocasiones el Ministerio Público, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Policía Nacional y las Secretarías de Gobierno de distintos municipios han argumentado que los niños y niñas no pueden participar en las protestas sociales. De hecho, han llegado a enunciar que iniciarán procesos para que los padres pierdan la custodia.

Estas apreciaciones se han dado bajo el argumento de que se está poniendo en riesgo a los menores de edad al participar en escenarios de protesta. Por ello, la Corte Constitucional, con el fin de evitar posibles arbitrariedades al anunciar o tomar medidas limitantes del derecho como respuesta a los riesgos que se puedan

generar en una protesta social, ha establecido, que es insuficiente un peligro eventual o genérico, un simple temor o una sospecha¹³. Así mismo, plantea que, la naturaleza del derecho de reunión es en sí mismo conflictivo, y no puede ser la causa justificativa de normas limitativas del mismo. No se puede considerar el derecho de reunión y manifestación como sinónimo de desorden público para restringirlo per se¹⁴.

En la legislación colombiana de infancia y adolescencia, se reconoce a los niños, niñas y adolescentes como personas autónomas y titulares de derechos y deberes, debiendo ser protegidos de manera integral y no solo cuando sus derechos son vulnerados.

El artículo 32 del Código de la Infancia y la Adolescencia establece que los niños, las niñas y los adolescentes tienen el derecho de reunión y asocia-

13 Sentencias T-456 de 1992 (MPs. Jaime Sanín Greiffenstein y Eduardo Cifuentes Muñoz) y C-024 de 1994 (MP. Alejandro Martínez Caballero)

14 *Ibíd.*

ción con fines sociales, culturales, deportivos, recreativos, religiosos, políticos o de cualquier otra índole, sin más limitación que las que imponen la ley, las buenas costumbres, la salubridad física o mental y el bienestar del menor de 18 años.

En este mismo sentido, la **Convención sobre los derechos del niño**, ratificada por Colombia, establece en su artículo 15: *1. Los Estados Partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. 2. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley y que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud y la moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás.*

Los niños, las niñas y adolescentes son sujetos de una especial protección reforzada por parte del Estado, la sociedad y la familia, y siempre debe privilegiarse su interés superior y protección integral en las actuaciones administrativas o judiciales donde se discutan sus derechos.

Al realizar la comunidad actos de protestas y manifestaciones públicas con la participación de niños, niñas y adolescentes, debe tenerse en cuenta la voluntad o consentimiento de estos. Es decir, bajo ningún motivo puede obligárseles a participar en estos eventos. De considerarlo ellos mismos, es deber de sus padres guiarlos y orientarlos en el ejercicio de este derecho, y de ser necesario corregirlos para la correcta participación en la protesta o manifestación¹⁵.

El actual **Código Nacional de Policía y Convivencia**, establece en su **Artículo 36** con el fin de prevenir la ocurrencia de eventos que puedan poner en peligro o afectar la vida, la integridad o la salud de los niños, niñas y adolescentes, **excepcionalmente** el Alcalde podrá restringir su movilidad o permanencia en el espacio público o en lugares abiertos al público, de manera temporal y en forma motivada. En este sentido, no se puede aludir a este artículo para prohibir sin ningún sustento real, más allá de la presunción, el derecho de reunión de los niños, niñas y adolescentes.

Es importante dejar claro que el derecho de un niño, niña o adolescente a participar en una protesta social no está sujeto al acompañamiento durante la manifestación de sus padres o tutores.

15 Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF. Concepto 155 de 2014: “Consulta sobre uso de niños, niñas y adolescentes en manifestaciones o protestas”. [En Línea] Disponible en: http://icbf.gov.co/cargues/avance/docs/concepto_icbf_0000155_2014.htm



LA REGULACIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA

Colombia ha vivido durante más de 50 años un conflicto armado interno, en el que la doctrina contrainsurgente ha ganado centralidad en el Estado y la sociedad, lo cual ha generado un sujeto insurgente mucho más amplio que las guerrillas y sus combatientes. Se ha asociado a la subversión las organizaciones sociales, populares y de izquierda. Ello ha generado que el marco normativo que regula la contención de la protesta esté basado en una orientación principalmente punitiva, que valora la protesta desde el punto de vista de la seguridad nacional y el orden público, en lugar de concebirla como un derecho sujeto a protección.

El derecho a la protesta social debe ser protegido en una democracia, cuando menos, porque está ligado a los derechos de reunión, asociación y expresión, los cuales son condiciones necesarias para concebir como democrático a un régimen político, incluso en las perspectivas minimalistas de la democracia.

Ley 1453 de 2011: Ley de Seguridad Ciudadana

La Ley 1453 de 2011, llamada “Ley de Seguridad Ciudadana”, modifica el Código Penal y da origen a delitos como *obstrucción de vías que afecten el orden público* (artículo 44), el cual, en realidad, tipifica como tipo penal la obstrucción de vías mediante el uso de medios ilícitos¹⁶. Dicha diferencia entre el nombre del delito y la tipificación del mismo, ha permitido que

¹⁶ Entre estos medios pueden incluirse: el daño en bien ajeno, el incendio, el disparo de armas de fuego, el empleo de sustancias peligrosas y la violencia contra servidor público. Ver: Fiscalía General de la Nación. (2016). Directiva 0008 “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social”.

las autoridades detengan arbitrariamente a las personas que se movilizan, y que públicamente se haya creado un referente común –y equivocado– entre la ciudadanía y las autoridades de que obstruir vías da cárcel. Más adelante explicaremos el contenido de dicho artículo y su interpretación.

Además de la creación de nuevos delitos, la Ley 1453 aumenta exponencialmente las penas para algunos delitos relacionados con el ejercicio del derecho a protestar, pero que ya existían en el Código Penal, tales como: **i)** violencia contra servidor público; **ii)** Perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial; y **iii)** Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos. En este punto, cabe aclarar, que lo que hizo la llamada Ley de Seguridad Ciudadana fue incrementar las penas, que en los dos primeros delitos mencionados, pasaron de una pena imponible de 1 a 3 años, a una de 4 a 8 años (Ver artículos 43 y 45 de la Ley 1153 de 2011), ocasionando que las personas judicializadas y condenadas por estas conductas, deban cumplir sanciones privativas de la libertad en establecimientos carcelarios.

De igual forma, la Ley se introduce una serie de criterios ambiguos que facilita que de manera arbitraria acciones propias de la protesta social resulten tratadas como delito. De hecho, con su aplicación han aumentado el número de personas detenidas y vinculadas en procesos que en muchos casos, no están relacionados con actuaciones manifiestamente violentas, sino actuaciones arbitrarias de las autoridades.

Es precisamente dicha ambigüedad la que genera el uso arbitrario del sistema penal, que permite criminalizar la protesta social. Adicional a ello, la Ley 1453 disgregó las conductas del delito político de asonada (Artículo 469 del Código Penal), y los convirtió en delitos independientes (obstrucción de vías, violencia contra servidor público, perturbación del transporte público), lo que a su vez ocasiona que sean considerados como delitos comunes.

Es importante referir, que delitos tales como: Asonada, Rebelión y Sediación, son reconocidos como delitos políticos por nuestro ordenamiento jurídico y por tanto, quienes los cometen pueden beneficiarse de la aplicación de figuras como la Amnistía y el indulto¹⁷. Así mismo, la Constitución Política colombiana establece que quien sea condenado por estos delitos no está inhabilitado para ejercer cargos de elección popular¹⁸ y/o ser elegido como Magistrado de las Altas Cortes¹⁹.

17 Ver: Constitución Política de Colombia, artículo 150, numeral 17

18 Ver: Constitución Política de Colombia, artículo 179, numeral 1, artículo 197 numeral 2, art. 232 numeral 3.

19 Ver: Constitución Política de Colombia, artículo 232, numeral 3

En virtud del proceso de monitoreo a la protesta social y a la actuación institucional, es importante tener ciertas claridades sobre los alcances de las normas de la Ley de Seguridad Ciudadana, dado que muchas de ellas a pesar de su imprecisión, no pueden ser usadas como mecanismos de amedrentamiento o persecución penal a los y las manifestantes, sin un sustento jurídico suficiente, por ellos a continuación nos permitimos esbozar las siguientes precisiones.

Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos

El artículo 10 de la Ley de seguridad ciudadana modificó el artículo 359 del Código Penal, el cual tipificaba el delito de “empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos”, un delito que ya existía y se adecuaba a los cánones internacionales que se mencionan en la primera parte de esta cartilla. La Ley 1453 estableció que: El que emplee, envíe, remita o lance contra persona, edificio o medio de locomoción, o en lugar público o abierto al público, sustancia u objeto de los mencionados en el artículo precedente, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a noventa (90) meses, siempre que la conducta no constituya otro delito.

La nueva norma incrementó las penas existentes, pasando la tasación del castigo de un margen de 1 a 5 años a uno de 1 año y 4 meses, a 7 años y 6 meses, cuando el delito sea “simple”, así como agregó la pena accesoria de multa entre 5 y 10 salarios mínimos y la prohibición de que la persona acuda al lugar de comisión del delito, cuando éste sea un escenario deportivo o cultural.

El Código Penal contenía un agravante mediante el cual se podía condenar a una persona por este delito de 5 a 10 años cuando la conducta fuera cometida con “fines terroristas” y una multa de 100 a 500 salarios mínimos. La Ley 1453 incrementó el margen punitivo a un mínimo de 6,6 años y un máximo de hasta de 15 años. Generando las condiciones para ocasionar lo que muchas organizaciones sociales y de derechos humanos hemos denominado, la criminalización de la protesta social.

Además, cuando la conducta afecte a miembros de la Fuerza Pública, se aplica el incremento de la pena expuesto.

Así mismo, la pena se aumentará de una tercera parte a la mitad cuando el objeto lanzado corresponda a artefactos explosivos, elementos incendiarios, o sustancias químicas que pongan en riesgo la vida, la integridad personal o los bienes.

La ampliación de la pena para este delito se pretende aplicar a determinados tipos de protesta que se presentan principalmente en los conocidos “trolepes universitarios”, o en paros convocados por organizaciones indígenas y campesinas.

De otra parte, hemos documentado como en protestas donde los manifestantes suelen arrojar los llamados “pimpones o pintura”, miembros de la Policía al capturar a los presuntos responsables de dichos lanzamientos, presentan informes a la Fiscalía solicitando su judicialización por el tipo penal de Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos.

Por esto, consideramos fundamental realizar ciertas precisiones.

¿Qué es una sustancia peligrosa? La Sentencia de la Corte Constitucional C-121 de febrero 22 de 2012 señala que sustancia u objeto peligroso, es toda sustancia, desecho o residuo peligroso, radiactivo o nuclear considerado como tal por los tratados internacionales ratificados por Colombia o disposiciones vigentes.

Las Naciones Unidas, han determinado 9 clases de sustancias u objetos peligrosos: explosivos; gases; líquidos inflamables; sólidos inflamables; sustancias combustibles y peróxidos orgánicos; sustancias tóxicas (venenosas) e infecciosas; materiales radioactivos; corrosivos; y mercancías peligrosas diversas.

Los pimpones y la pintura no constituyen un objeto o sustancia peligrosa, dado que no cumplen los requisitos expuestos en el artículo ni en la jurisprudencia, por no representar un peligro común, no entrañan una amenaza a la seguridad pública, ni resultan idóneos para ocasionar grave perjuicio a la comunidad, razón por la cual es fundamental evitar que las autoridades policiales o judiciales busquen tergiversar este delito para poder actuar de manera arbitraria contra hechos cotidianos de la protesta social.

Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público

El artículo 44 de la Ley 1453 adiciona el artículo 353 A del Código Penal, y señala que el que por medios ilícitos incite, dirija, constriña o proporcione los medios para obstaculizar de manera temporal o permanente, selectiva o general, las vías o la infraestructura de transporte de tal manera que atente contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo, incurrirá en prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho meses (48) y multa de trece (13) a setenta y cinco

(75) salarios mínimos legales mensuales vigentes y pérdida de inhabilidad de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena de prisión. Se excluyen del presente artículo las movilizaciones realizadas con permiso de la autoridad competente en el marco del artículo 37 de la Constitución Política.

De este artículo se podría desprender la errada conclusión que cualquier bloqueo de vías producto de una movilización espontánea es ilegal, y configura un delito. No obstante, esto no es así, por varios aspectos:

¿Es un delito bloquear vías? El boqueo de vías en sí mismo no es un delito. Sólo se convierte en tal cuando se usan **medios ilícitos**. Un medio ilícito es todo acto que efectivamente está prohibido, y para los cuales se tiene establecidos una pena. El bloque de vías no está tipificado como delito, no es ilegal, no está prohibido. Se convertiría en una conducta ilegal cuando para hacerlo se usen medios tales como materiales explosivos o armas, dado que estos si resultan ser medios ilícitos.

Claro que, aparte de todo lo anterior, para la tipicidad de la conducta es imprescindible que se demuestre en concreto que el acto se realizó “de tal manera” que atentó en realidad “contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo”. Y debe haber un daño al menos potencial para la seguridad pública²⁰.

En los casos en los cuales se usa la quema de llantas para el bloqueo de vías, es importante tener presente que la Directiva 0008 de la Fiscalía General de la Nación estableció que esta acción, en sí misma, no configura un delito, puesto que, generalmente, “este tipo de actos no tiene la capacidad de generar un peligro común. No obstante, en el caso en que la quema tenga tal magnitud que logre crear dicho peligro común (Ej.: un incendio), se debe analizar si se configura algún tipo penal”²¹.

Frente al permiso para las movilizaciones Es importante señalar que la finalidad del aviso previo, a la luz de la Constitución de 1991, no es la de crear una base para que la reunión o la manifestación sea prohibida. Éste tiene por objeto informar a las autoridades para que tomen las medidas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho sin entorpecer de manera significativa el desarrollo normal de las actividades de la sociedad. En Colombia no se establece la solicitud del permiso, el Código de Policía tampoco lo establece. Lo único que se sugiere realizar es la notificación. Ello no implica que las movilizaciones espontáneas sean ilegales.

20 Correa, María Victoria Calle. *Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 44 y 45 (parcial) de la Ley 1453 de 2011*. Sentencia C-742, 2012.

21 Fiscalía General de la Nación. Op. Cit. Pág. 12

En relación con el párrafo que señala que “*Se excluyen del presente artículo las movilizaciones realizadas con permiso*”, la Corte Constitucional precisó que el permiso al que alude la norma debe entenderse como el resultado de un aviso previo, que no persigue solicitar autorizaciones para ejercer un derecho fundamental, sino que tiene por objeto informar a las autoridades para que tomen las medidas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho sin entorpecer de manera significativa el desarrollo normal de las actividades comunitarias.

Perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial

El artículo 45 de la Ley de Seguridad Ciudadana modifica el artículo 353 del Código Penal y señala que: El que por cualquier medio ilícito imposibilite la circulación o dañe nave, aeronave, vehículo o medio motorizado destinados al transporte público, colectivo o vehículo oficial, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

¿Un bloqueo es perturbación del transporte? La Ley no tipifica como delito cualquier nivel o grado de perturbación en el servicio de transporte público, colectivo u oficial, sino aquella que imposibilite la circulación del tráfico de manera colectiva y generalizada.

El término “imposibilite la circulación” da a entender que se debe tratar de una perturbación superlativa, que ni siquiera puede considerarse un grado superior de dificultad para la circulación, sino que es un estado diferente. Es hacer completamente imposible el transporte público, colectivo u oficial, y por tanto no consiste solamente en paralizar o frenar un vehículo o el servicio de transporte público, sino en eliminar cualquier posible condición para la circulación del mismo²².

A esta circunstancia, se le aplica el criterio anterior de que la perturbación se convierte en un delito cuando se usa un medio ilícito, es decir un medio prohibido por la ley.

Cabe resaltar que el bloqueo de vías es una acción propia del derecho de reunión y de la protesta social. Ante estos escenarios es deber de las autoridades generar planes de desvío vial que permitan garantizar, a pesar de los traumatismos que se puedan generar, el derecho a la movilidad de las y los ciudadanos que no participan en la jornada de protesta.

22 Ibid.

Violencia contra servidor público

El artículo 43 de la Ley 1453 de 2011 modificó el artículo 429 del Código Penal, señalando que: El que ejerza violencia contra servidor público, por razón de sus funciones o para obligarlo a ejecutar u omitir algún acto propio de su cargo o a realizar uno contrario a sus deberes oficiales, incurrirá en prisión de cuatro (4) a ocho (8) años.

Con el fin de precisar en qué consiste este delito, se requiere retomar lo señalado por la Corte Suprema de Justicia. Según este tribunal, el delito de violencia contra un servidor público requiere violencia en dos modalidades. La primera es física, definida como “la energía material aplicada a una persona con el fin de someter su voluntad”²³; la segunda es de carácter moral, entendida como “la promesa real de un mal futuro dirigido contra una persona o alguna estrechamente vinculada a ella”²⁴.

Según la Directiva 0008 de la Fiscalía General de la Nación, la violencia verbal en general no debe ser suficiente para determinar la existencia del delito de violencia contra servidor público. De igual forma, el sistema interamericano establece que no hay violencia sin lesión o amenaza a un derecho ajeno y que, por regla general, la violencia verbal no puede ser objeto de persecución penal.

Por ello, cuando a un manifestante se le acusa del delito de violencia contra servidor público, se deben cumplir los siguientes requisitos: **i)** la violencia debe ser física; **ii)** la violencia se ejerció para someter la voluntad del servidor público; o **iii)** se realizó una amenaza creíble en contra de la vida o integridad del funcionario público o de una persona allegada al mismo(a).

Ley 1801 de 2016: Nuevo Código de Policía

El Congreso de la República aprobó el 29 de julio de 2016 la Ley 1801, más conocida como el Código Nacional de Policía y Convivencia. El título VI de esta norma regula el derecho a la reunión, en consecuencia el derecho a la protesta social.

No obstante, la Corte Constitucional mediante Sentencia C-233 del 20 de abril de 2017, declaró inconstitucionales el bloque de artículos que va del 47 a 75 del Código de Policía y que corresponden al Título VI que regula el derecho a la reunión. Para la Corte, existe un carácter fundamental de los derechos de

²³ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. (rad. 28232, 15 de julio de 2008).

²⁴ *Ibid.*

Las **leyes estatutarias** están instituidas para la regulación y protección de los derechos fundamentales; la administración de justicia; la organización y régimen de los partidos; los mecanismos de participación ciudadana y los estados de excepción.

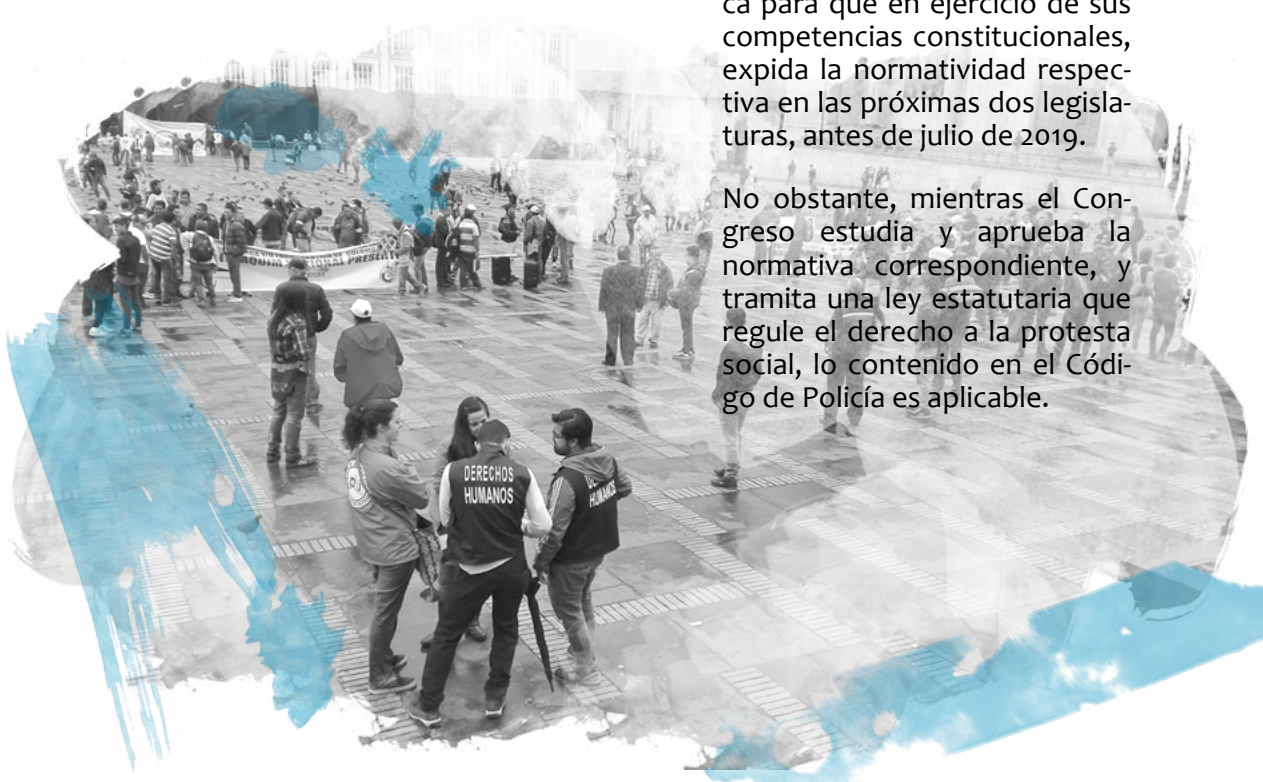
Cuentan con las siguientes características: Deben aprobarse por mayoría absoluta; solo se pueden expedir durante una misma legislatura (es decir, entre julio de un año y junio del siguiente); deben ser revisadas previamente por la Corte Constitucional.

Las **leyes ordinarias**, por su parte, son las leyes de “todos los días”, y requieren un trámite más sencillo para ser aprobadas. Por ejemplo, requiere solo de mayoría simple para ser aprobada, es decir la mitad más uno del quórum.

reunión y manifestación pública pacífica, y el Código de Policía realizó una regulación integral de estos derechos fundamentales, con incidencia sobre los derechos de libertad de expresión y los derechos políticos, en el sentido de haber consagrado límites, restricciones, excepciones y prohibiciones.

El contenido del articulado obliga a que esa regulación deba ser expedida por los procedimientos de la ley estatutaria y no por los de la ley ordinaria, como en efecto sucedió. Fue esta razón de procedimiento, y no de contenido, la que promovió la declaratoria de inexecutable condicionada, otorgando un plazo al Congreso de la República para que en ejercicio de sus competencias constitucionales, expida la normatividad respectiva en las próximas dos legislaturas, antes de julio de 2019.

No obstante, mientras el Congreso estudia y aprueba la normativa correspondiente, y tramita una ley estatutaria que regule el derecho a la protesta social, lo contenido en el Código de Policía es aplicable.



Ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública y pacífica en el espacio público

El artículo 53 del Código de Policía señala que toda persona puede reunirse y manifestarse en sitio público con el fin de exponer ideas e intereses colectivos de carácter cultural, político, económico, religioso, social o de cualquier otro fin legítimo. Para ello, debe darse aviso por escrito ante la primera autoridad administrativa del lugar o mediante correo electrónico. Tal comunicación o correo debe ser suscrito por lo menos por tres personas. Tal aviso deberá expresar día, hora y sitio de la proyectada reunión y se presentará con 48 horas de anticipación indicando el recorrido planeado. Toda reunión y manifestación que cause alteraciones a la convivencia podrá ser disuelta.

Así mismo, establece que las reuniones y manifestaciones espontáneas de una parte de la población no se considerarán por sí mismas como alteraciones a la convivencia. Y que quien irrespete las manifestaciones y reuniones de las personas en el espacio público, en razón a su etnia, raza, edad, género, orientación sexual, creencias religiosas, preferencias políticas y apariencia personal, será objeto de aplicación de medida correctiva correspondiente a Multa General Tipo 4 (32 salarios mínimos diarios legales vigentes).

Algunas de las disposiciones de este artículo infringen las normas constitucionales y los estándares internacionales de derechos humanos. Estas son:

La legitimidad de la protesta social: El articulado establece que el derecho de reunión solo se puede ejercer cuando se cumple un “fin legítimo”. Esta disposición restringe la democracia y el pluralismo, dado que al no estar definido que se entiende por fin legítimo, serán las autoridades de policía quienes llenen de contenido este concepto.

El derecho a la intimidad se ve amenazado toda vez que se obliga a que al menos tres personas suscriban el aviso previo, lo que afecta además el derecho a la no autoincriminación de las y los manifestantes que por múltiples razones pueden preferir mantenerse en el anonimato. Al respecto, es fundamental tener en cuenta que el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, considera que “los organizadores no deben incurrir en cargos financieros por los servicios públicos prestados durante la celebración de una reunión (como la presencia policial, los servicios médicos u otras medidas sanitarias y de seguridad) (...) No se debe considerar responsables o exigir cuentas a los organizados

res y participantes en las reuniones por el comportamiento ilícito de otras personas..., no se les debe encomendar la responsabilidad de proteger el orden público a ellos [ni] al personal encargado de velar por el buen desarrollo de las reuniones”²⁵.

Por otro lado establece que toda movilización que cause **alteración a la convivencia** podrá ser disuelta. Esta disposición es totalmente contraria a lo consagrado en la Constitución, pues desconoce que toda protesta social, por sus propias características es un acto que genera conflictos, y puede causar alteraciones a la convivencia, dado que se generan traumatismos en el tráfico y la movilidad, entre otras consideraciones. No obstante, ello no puede derivar en limitar de manera absoluta el derecho a la protesta social.

Uso de vías para el ejercicio del derecho de reunión o manifestación pública y pacífica en el espacio público

El artículo 54 establece que los alcaldes distritales o municipales, salvo circunstancias excepcionales o de fuerza mayor, deberán autorizar el uso temporal de vías dentro de su jurisdicción para actos o eventos de ejercicio del derecho de reunión o manifestación pública y pacífica en el espacio público. En el caso de las vías arterias principales o corredores de transporte público colectivo deberán establecer un plan efectivo de desvíos para la movilización de los ciudadanos que no participan del acto o evento, como medida de protección de los derechos de los demás ciudadanos.

El acceso al espacio público según los estándares internacionales, significa concretamente que los/as manifestantes deberían poder utilizar las plazas, carreteras y calles públicas para celebrar reuniones pacíficas, ya sean bloqueos por plantones o en marchas.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH ha manifestado en reiteradas ocasiones que “las instituciones competentes del Estado tienen el deber de diseñar planes y procedimientos operativos adecuados para facilitar el ejercicio del derecho de reunión [lo que puede involucrar] el reordenamiento del tránsito de peatones y vehículos en determinada zona”²⁶. Es decir que no es responsabilidad de los y las ciudadanas las dificultades que se presenten en el tráfico, sino de las autoridades encargadas de ello.

25 Consejo de Derechos Humanos. (2012) Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai. A/HRC/20/27. Página 10 – Párrafo 31.

26 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009) Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Página 88 Párrafo 193

La protección del ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública frente a señalamientos infundados

Según el Código de Policía, con el fin de amparar el ejercicio del derecho a la reunión o movilización pacífica, queda prohibido divulgar mensajes engañosos en torno a quienes convocan o participan en las manifestaciones, así como hacer públicamente señalamientos falsos de la relación de los manifestantes con grupos armados al margen de la ley o deslegitimar por cualquier medio el ejercicio del derecho constitucional de reunión y manifestación pública y pacífica. Lamentablemente el Congreso no contempló una sanción para la conducta descrita. No obstante, se debe exigir cumplir lo que allí se establece.





LA ACTUACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA EN LAS MOVILIZACIONES

El Código de Policía establece que de conformidad con los estándares internacionales, es función de la Policía garantizar los derechos de toda la ciudadanía que interviene directa o indirectamente en el ejercicio de la movilización. Para ello, el uso de la fuerza debe ser considerado siempre el último recurso en la intervención de las movilizaciones.

La actuación de la Policía Nacional deberá ser desarrollada en todo momento mediante personal y equipos identificados de tal manera que dicha identificación resulte visible sin dificultades. Al respecto es importante tener en cuenta que:

- El personal de la Policía Nacional debe tener de manera visible su nombre, rango y número de identificación. Cuando usan chalecos antibalas, deben portarlo debajo del uniforme, para que estos no tapen el nombre y la identificación del personal de Policía.
- El personal del Escuadrón Móvil Anti Disturbios – ESMAD debe estar identificado con un número en su pechera y en su caso, el cual debe coincidir. Es importante tener en cuenta que los jefes de los operativos no tienen un número, sino que tienen escrita la palabra “ESMAD”, tanto en la pechera como en el casco. No obstante, en la parte trasera del casco si tienen ubicado su apellido. Esto permite identificar la persona que se encuentra al mando del Escuadrón.
- Las armas de letalidad reducida que se usen en el marco de la protesta social, deben estar identificadas de tal manera que no se confundan con armas de fuego.

El Código de Policía también establece que la fuerza disponible deberá estar ubicada de manera que su actuación pueda hacerse de forma oportuna, pero sin afectar el desarrollo de la movilización que se haga de conformidad con las normas de convivencia (Artículo 56).

La proporcionalidad requiere que se compare el bien que se hace con la amenaza planteada. El interés perjudicado por el uso de la fuerza se compara con el interés protegido. El principio de proporcionalidad significa que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo están autorizados a poner en peligro una vida si es con el fin de salvar/proteger otra vida.

Los cuerpos de Policía intervendrán sólo cuando se considere que su actuación es necesaria, atendiendo al principio de proporcionalidad y a la garantía de los derechos de los manifestantes y de los demás habitantes que puedan verse afectados por su actuación. Los escuadrones móviles antimotines sólo serán enviados cuando no sea posible por otro medio controlar graves e inminentes amenazas a los derechos.

Las Fuerzas Militares no podrán intervenir en el desarrollo de operativos de control, contención o garantía de la realización de las movilizaciones sociales terrestres, salvo los casos en los que excepcionalmente los autoriza la Constitución y la ley (Artículo 56).

Frente a ello es importante resaltar que los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos adicionales de 1977 estipulan el **principio de distinción**, el cual establece que las partes en un conflicto armado deben distinguir en todo momento entre combatientes y objetivos militares por un lado, y personas civiles y bienes de carácter civil, por el otro, y atacar sólo a los objetivos legítimos. En la medida en que las Fuerzas Militares son por definición combatientes en un conflicto armado, su capacidad de intervenir aun cuando sea excepcionalmente en las manifestaciones o movilizaciones sociales, podría colocar a los manifestantes en el plano de combatientes despojándolos de la garantía protección.

No obstante, cabe resaltar que dicha intervención de las Fuerzas Militares podrá darse solo cuando el Presidente de la República, en su condición de Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas, así lo disponga.

Regulación sobre el uso de la fuerza:

Uno de los principios fundacionales del Estado Nación, es que el monopolio legítimo de la fuerza recae en manos del Estado. No obstante, a través de los estándares internacionales, se ha establecido que si bien las autoridades del Estado están facultadas para usar la fuerza, este uso debe cumplir ciertos requisitos y principios.

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley

Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979

- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas (Artículo 3)
- Ningún funcionario encargado de hacer cumplir la ley podrá infligir, instigar o tolerar ningún acto de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ni invocar la orden de un superior o circunstancias especiales, como estado de guerra o amenaza de guerra, amenaza a la seguridad nacional, inestabilidad política interna, o cualquier otra emergencia pública, como justificación de la tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes (Artículo 5)
- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley asegurarán la plena protección de la salud de las personas bajo su custodia y, en particular, tomarán medidas inmediatas para proporcionar atención médica cuando se precise (Artículo 6)

Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley

Adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990

- Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes. Con el mismo objetivo, también debería permitir-

se que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley cuenten con equipo autoprotector, por ejemplo, escudos, cascos, chalecos a prueba de balas y medios de transporte a prueba de balas a fin de disminuir la necesidad de armas de cualquier tipo.

- Se hará una cuidadosa evaluación de la fabricación y distribución de armas no letales incapacitantes a fin de reducir al mínimo el riesgo

de causar lesiones a personas ajenas a los hechos y se controlará con todo cuidado el uso de tales armas.

- Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.
- Al dispersar reuniones [protestas] ilícitas²⁷ pero no violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley evitarán el empleo de la fuerza o, si no es posible, lo limitarán al mínimo necesario.

Requisitos para el uso de la fuerza²⁸

- **Fundamento jurídico suficiente:** Deberá existir un fundamento jurídico suficiente. Este requisito se incumple si se emplea la fuerza letal sin que lo autorice la legislación nacional o si su empleo se basa en una legislación nacional que no se ajusta a la normativa internacional.

Ello también implica que las armas a usar deben ser las que están debidamente autorizadas por la norma.

- **Objetivo legítimo:** Únicamente es posible utilizar la fuerza en caso de que se persiga un objetivo legítimo. El único objetivo que puede considerarse legítimo en caso de empleo de la fuerza letal es salvar la vida de una persona o proteger a una persona de lesiones graves.

El orden público no puede ser considerado un objetivo legítimo. Bajo este entendido se debe comprender tanto la protección de la vida, como de los derechos fundamentales de las personas, entre los que se encuentra el derecho a la reunión pacífica.

²⁷ Una reunión ilícita, bajo este entendido, no son aquellas que no tengan autorización, pues como se ha dicho a lo largo de esta cartilla, en Colombia la protesta social no está sujeta a previo permiso. Las reuniones ilícitas son aquellas que hayan sido limitadas expresamente por ley.

²⁸ Consejo de Derechos Humanos (2014). Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36. Párrafos 55 - 75

- **Necesidad:** El uso de la fuerza únicamente puede ser necesario cuando se persigue un objetivo legítimo. La cuestión es determinar si, para empezar, se debería usar la fuerza y, en tal caso, en qué medida. Esto significa que la fuerza debería utilizarse como último recurso (de ser posible, se deberían utilizar medidas tales como la persuasión y la advertencia), y, en caso necesario, se debería hacer un uso gradual de la fuerza (la mínima necesaria). Asimismo, solo se podrá emplear en respuesta a una amenaza inminente o inmediata (una cuestión de segundos, no de horas).

La necesidad tiene tres componentes:

- La necesidad cualitativa: El uso de la fuerza potencialmente letal (por ejemplo, mediante un arma de fuego) es inevitable para lograr el objetivo.
- La necesidad cuantitativa: La cantidad de fuerza utilizada no excede de la necesaria para lograr el objetivo.
- La necesidad temporal: El uso de la fuerza debe emplearse contra una persona que represente una amenaza inmediata.



- **Prevención/Precaución:** Para salvar vidas, se deberían tomar todas las medidas preventivas posibles para evitar llegar a la circunstancia en la que se ha de decidir si disparar o no, o para garantizar que se han tomado todas las medidas posibles para que, en caso de que eso ocurra, el daño sea el menor posible.
- **Proporcionalidad:** Cuando se limita un derecho, la proporcionalidad requiere que se compare el bien que se hace con la amenaza planteada. El interés perjudicado por el uso de la fuerza se compara con el interés protegido. Si se representa la necesidad con una escala, la proporcionalidad es la medida que determina cuán lejos se puede llegar en la escala de fuerza.

Si hay razones fundadas para poner fin a una reunión ilícita pero no violenta, solo podrá usarse la mínima fuerza necesaria. Claramente no procede el uso de la fuerza letal. En caso de reuniones violentas (que sean a la vez ilícitas y no pacíficas), también se deberá emplear la mínima fuerza posible. No está permitido disparar indiscriminadamente a la multitud.

Estos son los niveles de la fuerza establecidos en la normatividad de la Policía Nacional, en una cartilla de la Inspección General, denominada: “Uso adecuado de la fuerza y armas de fuego”:



LAS DETENCIONES ARBITRARIAS EN EL MARCO DE LA PROTESTA SOCIAL

Una de las principales modalidades que afectan el transcurso de la protesta social y los derechos de los y las manifestantes, son los traslados por protección o lo que en algunas ciudades era conocido como los antiguos “upejotazos”.

Este tipo de detenciones son consideradas arbitrarias, cuando la autoridad de policía al ejercer esta función que se supone preventiva no justifica la retención en motivos fundados, objetivos y ciertos²⁹.

Esto fue regulado recientemente por el Código de Policía, en su Artículo 155, **Traslado por protección**. Según este artículo, cuando la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o peligro, el personal uniformado de la Policía Nacional, podrá trasladarla para su protección o la de terceros, en los siguientes casos:

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

¿Qué es una detención arbitraria? Las detenciones arbitrarias son delitos considerados como graves violaciones de los derechos humanos, perpetrados por funcionarios del Estado o personas que actúan en su nombre, que dejan a la víctima fuera de la protección de las leyes nacionales e internacionales. La privación de libertad es arbitraria si el caso está comprendido en una de las tres categorías siguientes:

- a. Cuando es evidentemente imposible invocar base legal alguna que justifique la privación de la libertad.
- b. Cuando la privación de libertad resulta del ejercicio de derechos o libertades proclamados en los artículos 7, 13, 14, 18, 19, 20 y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos y además, respecto de los Estados Partes, en los artículos 12, 18, 19, 21, 22, 25, 26 y 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- c. Cuando la inobservancia, total o parcial, de las normas internacionales relativas al derecho a un juicio imparcial, establecidas en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en los instrumentos internacionales pertinentes aceptados por los Estados afectados, es de una gravedad tal que confiere a la privación de libertad carácter arbitrario.

²⁹ Hernando Herrera Vergara. Acción pública de inconstitucionalidad contra el artículo 207 del Decreto 1355 de 1970. Sentencia C-199, 1998.

- iii) Cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros;
- iv) Cuando esté involucrado en riña o presente comportamientos agresivos o temerarios;
- v) Cuando realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad o la de terceros;
- vi) Cuando esté en peligro de ser agredido
- vii) Cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros.

Se estipulan los siguientes pasos a seguir cuando se procede a efectuar un traslado por protección:

1. Antes del traslado y como **primera medida**, la autoridad de Policía entregará la persona a un allegado o pariente que asuma la protección;
2. En la ausencia de estos, se trasladará la persona a un centro asistencial o de protección, de salud u hospital o a un lugar especialmente destinado para tal fin por la administración municipal, según sea necesario, o en cuanto fuera posible, se intentará **llevarla a su domicilio**.
3. En ningún caso se hará traslados a sitios destinados a la privación de libertad. Esto quiere decir que no se podrá trasladar a Estaciones de Policía u otros sitios a los que son llevados las personas que van a ser judicializadas por la presunta comisión de un delito.
4. La duración del traslado **no podrá ser mayor a doce (12) horas**. El traslado debe cesar de manera inmediata cuando la persona supere el estado de excitación o embriaguez, esto puede a los minutos de la detención.
5. Es deber de las Alcaldías definir el lugar al que pueden ser enviadas las personas, separadas en razón del sexo.
6. En el centro asistencial o de protección deberá hacer presencia un representante del Ministerio Público.

La autoridad de Policía que ordena y ejecuta el traslado, deberá informar a la persona trasladada y al superior jerárquico de la unidad policial y elaborar un informe escrito donde consten:

- Los nombres e identificación de la persona trasladada por cualquier medio;

- Nombres de quien da la orden y quien la ejecuta,
- El motivo del traslado,
- El sitio al que se traslada
- El nombre del allegado o a quien la persona trasladada informa para ser asistido, de ser ello posible.
- La hora en la que inicio el traslado: Esta no es la hora de llegada al “Centro de protección”, sino es la hora desde que esta privado de la libertad.

*A la persona, sujeto de la medida, se le deberá entregar copia de dicho informe.

¿Se **tiene derecho a una llamada**? La autoridad de Policía permitirá a la persona que va a ser trasladada comunicarse con un allegado o con quien pueda asistirlo para informarle, entre otras cosas, el motivo y sitio de traslado, esto no significa que sea una sola vez, sino hasta que pueda ser exitoso. Si la persona no tiene los medios para comunicarse, la autoridad se los facilitará. Si se niega a informar a otra persona o no es factible hacerlo, se enviará copia de inmediato del respectivo informe escrito al Ministerio Público.

¿Se puede trasladar por protección a personas que estén consumiendo alcohol o sustancias psicoactivas? Cuando se trate de un traslado por alteración del estado de conciencia, la persona que se encuentra bajo el efecto del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas **no podrá ser trasladada por el simple hecho de estar consumiendo**, sino que deben existir motivos fundados y el agente de Policía con fundamento en el principio de proporcionalidad determinará si existen las razones objetivas previstas en el Código. (Parágrafo 5, Artículo 155. Código de Policía).



PRINCIPIOS PARA LA VERIFICACIÓN E INTERVENCIÓN EN LAS MANIFESTACIONES

La Campaña Defender la Libertad: un asunto de tod@s es una red de organizaciones sociales, estudiantiles, sindicales, populares y de derechos humanos, que se organiza para actuar contra la detención arbitraria, persecución judicial y criminalización de la protesta en Colombia.

Una de las estrategias que ha impulsado para este propósito, es la conformación de Comisiones de Verificación e Intervención - CVI de la Sociedad Civil. Estas comisiones tienen el objeto de velar por la promoción y protección de los derechos humanos en el marco del ejercicio de reunión y movilización, a partir del acompañamiento y monitoreo en terreno de las garantías que deben brindar las autoridades al ejercicio de la protesta social.

A continuación, presentamos algunos criterios generales que se deben tener en cuenta a la hora de hacer ejercicios de monitoreo y verificación a la actuación estatal en el marco de la protesta social³⁰.

Criterios para la observación e intervención en las manifestaciones

Unas de las actividades que desarrollan estas Comisiones es la **observación**, la cual tiene el objetivo de recaudar información sobre la actuación de las autoridades civiles y policiales en el marco de la protesta social, con el objetivo de producir recomendaciones a las autoridades, y proceder con denuncias ante los organismos competentes cuando así se requiere. Algunos elementos que deben regir este ejercicio son:

³⁰ Estos criterios hacen parte del Protocolo construido por la Campaña Defender la Libertad Asunto de tod@s, a través de la recopilación de las directrices y protocolos para la observación de manifestaciones y protestas sociales de distintos organismos, y analizados a la luz de las normas internacionales aplicables sobre derechos humanos. En especial, del documento: Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (n.d.) Protesta Social y Derechos Humanos: Estándares Internacionales y Nacionales. Santiago de Chile: ACNUDH, 2014. 978-956-9025-67-9. Disponible en: <https://goo.gl/PX8bGi>

- La observación debe llevarse a cabo con el más alto grado de descripción e independencia, en relación con las partes involucradas en la manifestación. Es importante que sus hallazgos, se basen únicamente en información precisa y observable a simple vista.
- Las y los observadores tampoco deben realizar ninguna actividad que pueda ser razonablemente percibida como favoritismo hacia alguna de las partes involucradas en la manifestación, como la utilización o exhibición de símbolos, colores o banderas, o incluso, expresando las proclamas dentro de la manifestación. Es importante tener en cuenta que no se puede hacer parte de las y los manifestantes, y a la vez de las Comisiones de Derechos Humanos, esto resta independencia y credibilidad ante las autoridades administrativas y policiales, e incluso ante quienes participan de la manifestación.

Otra de las labores fundamentales de estas Comisiones es la **intervención**. La intervención debe darse ante situaciones excepcionales con el fin de proteger a las y los manifestantes, principalmente en sus derechos a la vida, la integridad personal y la libertad; de manera que, si la o el observador presencia durante el monitoreo una situación que ponga en inminente riesgo a una o uno de los involucrados, podrá intervenir cumpliendo los siguientes requisitos:

- **Necesidad:** Es necesaria aquella intervención para asistir o socorrer a una persona frente a riesgos que pueden gravar seriamente el derecho a la vida, la integridad personal o la libertad de un individuo.
- **Proporcionalidad:** La intervención de la o el observador será siempre prudente y medida, buscando salvaguardar los derechos en riesgo.
- **Imparcialidad:** En caso de intervenir, resulta esencial que la labor de las Comisiones sea identificada, desde un inicio, como imparcial por parte de los demás participantes, esto permitirá que puedan reconocer la condición y la razón bajo la cual la o el observador intervendrá en determinada situación, así como el alcance de la misma.

Conformación de las Comisiones de Verificación e Intervención

La Comisión de Verificación e Intervención – CVI es nuestro principal espacio de trabajo, pues permite la verificación *in situ* de las violaciones a los derechos humanos en el marco de las manifestaciones. Las CVI para su intervención en terreno deben estar conformadas por mínimo tres personas en cada punto de monitoreo. Quienes las integran realizan una labor coordinada, dirigida a desarrollar un proceso de observación, monitoreo, do-

cumentación e intervención -en caso de ser necesario- ante la ocurrencia de violaciones a los derechos humanos de las personas que se manifiestan en escenarios de protesta social. En caso de contar con más de tres personas para llevar a cabo una labor de acompañamiento y monitoreo a una movilización, La Campaña Defender la Libertad Un Asunto de Tod@s recomienda la conformación de varias CVI, de manera que su presencia pueda extenderse y en más puntos de la movilización. A continuación, ofrecemos una descripción de la que consideramos es la composición mínima de las CVI y la labor que realiza:

- **Coordinador/a:** Será la persona encargada del proceso de interlocución con las autoridades que estén presentes en cada punto de intervención (personas al mando de la Fuerza Pública, Personería, Defensoría y Gestores de Convivencia). Además será la persona encargada de mantener una comunicación permanente con el centro de coordinación de las Comisiones.
- **Documentador escrito:** La persona encargada de dicha función deberá recolectar la información precisa de cada acontecimiento que se presente sobre graves violaciones a los derechos humanos e irregularidades presentadas por las autoridades. Debe llevar libreta y bolígrafo con suficiente tinta, y tener presente que dicha información deberá ser presentada de forma organizada a la Campaña para su sistematización. La documentación escrita debe contener de manera precisa: Hora, lugar, identificación de la autoridad responsable del hecho y descripción general del hecho.
- **Documentador gráfico:** La persona encargada deberá realizar las fotos y videos que sirvan como material que dé cuenta de las graves violaciones a los derechos humanos e irregularidades presentadas por las autoridades. Debe llevar cámara con suficiente carga y espacio en la memoria (se recomienda llevar varias memorias) y antes de iniciar cada monitoreo revisar que la fecha y hora que registra la cámara se correspondan con la real.
- **Coordinador/a general:** Además de esta composición básica de las Comisiones de Verificación e Intervención que se disponen para hacer una verificación *in situ* de la situación de derechos humanos en el marco de la movilización, se designa por el grupo general de personas de las CVI una persona coordinadora general, que tendrá como función ejercer la interlocución con las autoridades civiles y policiales que coordinan todo el operativo de una movilización (Secretario de Gobierno, Comandante de Policía etc.).

Protocolo de las Comisiones de Verificación e Intervención:

A efectos de estructurar y organizar de una mejor manera las labores de las Comisiones de Verificación e Intervención, se deberán distinguir tres momentos, a saber: antes, durante y después de la manifestación:

Antes de la Manifestación

- 1) El/la coordinadora general, que sea designado, deberá obtener con antelación mínima de un día, toda la información posible respecto de la convocatoria de la manifestación. Para ello deberá ponerse en contacto con:
 - **Las y los convocantes de la manifestación:** Es fundamental comentar a las y los manifestantes que un grupo de organizaciones de derechos humanos estará acompañando la movilización, para ello se debe presentar las organizaciones de la Campaña (nombre, mandato), como los objetivos de ese acompañamiento.
 - **Las autoridades policiales correspondientes:** Es imperativo poder informar previamente a la Policía que se estará realizando acompañamiento por un grupo de organizaciones, dar a conocer la identificación que se usará y los objetivos y alcances de la verificación e intervención. De igual forma es clave conocer los riesgos y planes de contingencia elaborados por las autoridades policiales, la disposición del ESMAD, entre otras.
 - **Autoridades de las alcaldías encargadas de atender la movilización:** Además de presentar el ejercicio de las CVI a las Alcaldías, es importante conocer el personal que ellos dispondrán para atender la movilización (servicios de salud, de policía de tránsito, entre otras), así como algunas disposiciones de regulación administrativa para tener en cuenta.

Estos contactos permitirán recabar cualquier información adicional que pueda ser de utilidad y/o de interés. Se recopilará información sobre cualquier medida de presión u hostigamiento que pueda haber sido ejercida por las autoridades u otros intervinientes; por ejemplo, arrestos previos con la finalidad de restringir la manifestación, limitaciones a la convocatoria y difusión, etc.

Como mínimo, se deberá tener claro quiénes convocan, fecha, lugar, hora, formato de la manifestación, participantes, actores políticos, objetivos y naturaleza de la misma, así como de cualquier restricción u objeción que se haya impuesto por parte de las autoridades.

- 2) Con la información obtenida, se realiza una reunión de las organizaciones que hacen parte de la red de la Campaña, y se procede a conformar el equipo de personas observadoras y a asignar responsabilidades a cada una de ellas (coordinador/a, documentador/a escrito y documentador/a gráfica). Es importante tener en cuenta que de ser posible se debe tener una Comisión por pequeños trayectos de la movilización, esto en aras de poder realizar un acompañamiento integral a toda la protesta. En ese sentido, además de dividir las responsabilidades, se debe identificar los trayectos que cada grupo acompañará.

Finalmente se debe acordar la identificación que usarán las CVI. Es recomendable usar siempre el mismo distintivo, dado que permite generar referentes ante los manifestantes, las autoridades policiales, los organismos de control y la alcaldía.

En el caso de manifestaciones espontáneas se hace más difícil todo el procedimiento anteriormente descrito. No obstante, se debe procurar contar con un grupo que pueda reaccionar ante estos escenarios, para que se traslade hacia los lugares de la manifestación, y se pueda realizar el acompañamiento.

Durante la manifestación

- 1) Las CVI deberán llegar al lugar de comienzo de la manifestación antes que las y los participantes, y si fuese una manifestación espontánea, apenas tomen conocimiento de que ésta se llevará a cabo. Esto, dará oportunidad al equipo para familiarizarse con el entorno y ponerse en posición para observar todos los elementos a medida que las y los participantes lleguen al lugar de inicio de la manifestación. La o el coordinador de la CVI, minutos antes del inicio de la manifestación convocada, se presentará a la autoridad policial encargada de coordinar el despliegue policial, señalándole los objetivos de la realización de la observación y preguntándole por la unidad policial dónde destinarán a las personas privadas de libertad en caso de haberlas. De igual forma procederá ante los organismos de control presentes y funcionarios de la Alcaldía.

Finalmente se presentará ante los organizadores de la manifestación con el fin de señalar los objetivos de la observación. En caso de concentraciones espontáneas, y sólo si es posible, el/la coordinadora procederá de igual forma frente a quien se identifique como organizador de la manifestación.

- 2) Las CVI una vez se hayan presentado con las autoridades, iniciarán el proceso de verificación. Para ello, deberá prestar especial atención si el contingente policial bloquea el acceso al lugar de encuentro o de inicio, si realizan actos encaminados a cortar el flujo de manifestantes o a dispersar a quienes llegan con posterioridad a la hora de inicio e igualmente, alertar si el contingente aumenta mientras avanza la manifestación.
- NO DEBE OLVIDAR LLEVAR:**

 - a. Libreta de contactos que contenga los datos de las personas de las otras CVI y de abogados/as de derechos humanos.
 - b. Teléfono móvil con conexión a Internet, suficiente batería y minutos.
 - c. Distintivo que identifique a las CVI (por ej.: chaleco con logo o color distintivo).
 - d. Botiquín de primeros auxilios, crema solar, agua, etc.
 - e. Cuaderno, lápices, grabadora y reloj.
 - f. Videocámara con suficiente batería y con la hora configurada.
- 3) Las CVI se mantendrán siempre a una distancia prudente y suficiente de las y los manifestantes y de la policía, ello para poder cubrir de manera adecuada el terreno a acompañar.
- 4) Los documentadores/as deberán tomar fotografías y registrar las placas de los vehículos policiales que se encuentren estacionados y/o circulando en torno a la manifestación. Para ello es importante portar un cuaderno, lápiz o esfero con suficiente tinta, reloj y una cámara con suficiente batería, y con la hora debidamente configurada. Tomarán nota de todos los acontecimientos relevantes, especificando la hora e igualmente las y los principales actores involucrados. Deberán utilizar una grabadora audiovisual para registrar acontecimientos importantes e incidentes, las vulneraciones a los derechos humanos presenciadas, el actuar de los agentes públicos y demás participantes en el transcurso de la manifestación.
- 5) La CVI deberá permanecer junta durante todo el acompañamiento, en todo caso, se deberá acordar previamente un medio a través del cual podrán mantenerse en contacto ante alguna eventualidad. La o el coordinador del equipo deberá tener registrados los números de teléfonos móviles de todas y todos, y también otros números de emergencia.
- 6) Para el ejercicio de labores de observación, si es posible, deben verificar que sus comunicaciones no estén siendo grabadas. En este último caso, la persona encargada de la documentación gráfica podrá grabar

al mismo tiempo la interacción en la que es grabado por un agente público, en lo que se denomina el derecho de retrograbación.

- 7) Las CVI deben colaborar con su propia seguridad, no realizando acciones de provocación o poniendo irresponsablemente en peligro su seguridad o la de otras personas. Deberán ser conscientes de su seguridad personal y la de las y los demás miembros del equipo, estando atentos a cualquier cambio en el ambiente y aumento de tensión durante la manifestación, el despliegue de policía con equipos anti-disturbios o requerimientos de la policía para la dispersión de las y los participantes.

Procedimiento para realizar la verificación/observación:

- 1) Las CVI deberán tomar nota del número de agentes de policía y sus acciones durante la manifestación. Es importante identificar si es Fuerza Disponible o ESMAD, además de prestar atención a los diferentes uniformes, insignias y credenciales, con el fin de identificar las unidades policiales específicas presentes en la manifestación. En este proceso, resulta útil identificar cuáles son las y los funcionarios policiales encargados de entablar el diálogo con las y los convocantes, organizadores y demás intervinientes. Es importante prestar atención si las unidades hacen uso de vestimentas protectoras, antidisturbios o uniformes corrientes. En caso de la Fuerza Disponible es importante establecer que su identificación sea visible, y que no usen herramientas de protección que oculte sus credenciales³¹. En la medida de lo posible, se constatará la presencia de policías vestidos de civiles.

En los casos en los que se usan animales para la actuación policial, como caballos, estos deben estar debidamente identificados, dado que son una extensión del uniforme de los y las agentes policiales.

- 2) Las CVI tomarán nota de cómo las y los agentes están localizados en relación con la manifestación, por ejemplo, si están distribuidos en pequeños grupos o en línea cruzando la ruta de la marcha. No todas ni todos los agentes de la policía estarán visibles, ya que se podrían reservar unidades fuera de la vista de las y los manifestantes, pero a una distancia lo suficientemente cercana para desplegarlos rápidamente en caso de ser requerido. Por esto, es conveniente que las y los observadores caminen por las calles aledañas a la manifestación,

³¹ Un ejemplo de esto es el chaleco anti balas, el cual debe ser usado debajo del uniforme, en aras de garantizar que su identificación es visible.

- 3) para tomar nota de cuántas unidades en reserva hay y dónde están estacionadas.
- 4) Las CVI deberán tomar nota del equipamiento policial que porten o hagan uso las y los agentes policiales presentes en la manifestación. Entre otros, estos pueden incluir escudos, armas de letalidad reducida como gas pimienta, gas lacrimógeno, cañones de agua, aturdidoras, entre otras. En caso de evidenciar el porte de armas de fuego, esto debe ser debidamente denunciado ante los organismos de control y el comandante del Operativo, solicitando no sólo que se retire el arma, sino que se investigue por qué se portaba la misma, teniendo en cuenta que su uso en las manifestaciones está prohibido en nuestra legislación.
- 5) Se observará la actuación de la Policía. Es esencial reportar la utilización progresiva de la fuerza y principalmente, si se advierten excesos en el uso de la fuerza o agresiones en contra de manifestantes, en este aspecto es clave los registros que realice la persona encargada de la documentación gráfica. Las CVI deberán tomar nota de las barreras policiales que se lleven a cabo con el fin de limitar el movimiento o acceso de la manifestación, así como para controlar a las y los participantes.

Es particularmente importante que las y los observadores tomen nota de cualquier uso de la fuerza o actos de violencia ejecutados por parte de los agentes policiales y evalúen la necesidad, proporcionalidad y legalidad de dicho uso; esto significa que el uso de la fuerza sólo es procedente cuando es estrictamente necesario, en una medida equivalente al acto que se pretende disuadir, y utilizando los procedimientos y medios reconocidos legalmente.

El uso de armas de fuego o armas potencialmente letales es excepcional y debe utilizarse únicamente como último recurso, en circunstancias extraordinarias que supongan un peligro inminente de muerte o lesiones graves para la o el funcionario policial o cualquier otra persona.

Procedimiento para la intervención de las CVI:

- 1) Cuando la CVI observa que la Policía procede con alguna **detención**, es importante establecer en primer lugar el motivo de la misma. Es decir, si se trata de una orden de captura, de una captura en flagrancia o de un traslado por protección. En los dos primeros casos, debe verificarse los hechos delictivos por los cuales se detiene a la persona, y si son relacionados con la protesta, debe procurarse tomar nota del nombre de la persona, su identificación, la hora de detención y el lugar de

traslado, el cual deberá ser una Unidad de Reacción Inmediata (URI); esto con el objetivo de buscar asesoría legal de las organizaciones de derechos humanos.

En el caso de un traslado por protección, la intervención debe realizarse para exigir que se cumpla lo establecido en el Código de Policía y en la Constitución sobre este tipo de detención. Se debe comprobar que la alteración de la conciencia de la persona puede llevarla a hacerse daño a sí misma o a terceros, ya sea por el consumo de sustancias alcohólicas o psicoactivas, o por un alto grado de exaltación. Para comprobar esto, es importante que el Coordinador/a establezca un diálogo con la persona detenida y verifique su estado de conciencia. En el caso en que no esté alterada, no debería proceder el traslado.

Si efectivamente se comprueba que la persona por su estado se puede hacer daño a sí misma o a terceros, la Policía deberá en primer lugar entregarla a un allegado/a, o llevarla a su domicilio. Cuando esto no sea posible, se podrá continuar con el traslado. Para ello, la o el documentador escrito deberá tomar atenta nota del nombre, la identificación, la edad, los motivos del traslado, la hora de la detención, y el lugar al cual va a hacer trasladado. Para ello es importante tener en cuenta que en ningún motivo podrá ser trasladada a lugares destinados para la privación de la libertad, es decir estaciones de policía u otros similares. Deberá ser trasladada a un centro de salud o de protección, según sean los motivos de su detención.

Es importante que el o la documentadora gráfica realice un registro de video del procedimiento de la captura o traslado, para verificar la actuación policial.

Si se trata de niños, niñas y/o adolescentes, se debe poner la persona a disposición de la Policía de Infancia y Adolescencia, y en ningún motivo podrá ser ubicada en lugares en las que se encuentran las personas adultas.

- 2) En casos de **uso excesivo de la fuerza** por parte de las autoridades policiales, la o el documentador gráfico tomará video de toda la actuación, y la o el documentador escrito buscará anotar la identificación de los agentes de policía implicados (numero, apellido, rango), el lugar y la hora, de igual forma buscará incluir en lo posible datos de testigos. Mientras tanto, el o la coordinadora intentará establecer diálogo con jefe del operativo en aras de detener dicha agresión, o llamará a los organismos de control para que intervengan en la situación.

- 3) Apenas finalice la manifestación, las CVI deberán acordar qué personas visitarán los establecimientos de detención donde pueden haber sido llevadas las personas arrestadas en conformidad a la información entregada por los funcionarios policiales. En tales establecimientos, las y los observadores deben intentar confirmar información como los nombres de las personas detenidas, el tiempo de detención, los motivos, si fue una detención arbitraria o no, el tratamiento durante el traslado y dentro del establecimiento de detención, entre otros. Del mismo modo, se visitarán los centros de salud donde pudieron ser llevadas las personas heridas, allí se buscará establecer su identidad, su estado de salud, y brindar la asesoría en caso de que la persona quiera interponer denuncia penal por lo acontecido.

El trabajo de las CVI después de la manifestación

- 1) Inmediatamente después de la manifestación, las CVI acordarán una hora y lugar para llevar a cabo una reunión postmanifestación. En esta reunión, se informarán a las y los demás miembros del equipo sobre su actividad de observación y todo aquello que se registró. Teniendo en cuenta el balance realizado, se deben tomar decisiones sobre el uso a dar a la información recolectada dependiendo de su gravedad (Ej: rueda de prensa, denuncia pública o boletín informativo)
- 2) Después de la manifestación, las CVI deben redactar un informe detallado. El informe escrito debe tener la mayor precisión posible y deben cerciorarse de que todas sus observaciones sean exactas. Las observaciones deben ser completas, haciendo constar tanto los factores positivos como los negativos, distinguiendo entre los factores significativos y los insignificantes y detectando las pautas que hayan podido tener una incidencia importante en la integridad de la manifestación.

Los juicios de las comisiones deben ajustarse a los criterios más exigentes en materia de exactitud de la información e imparcialidad del análisis. Las conclusiones deben basarse en pruebas fácticas y verificables y no extraer conclusiones prematuramente. Las y los observadores deben también llevar un registro bien documentado de los lugares en que realizaron el monitoreo, las observaciones que hicieron y otras informaciones pertinentes.

El proceso de elaboración de informes constará, al menos, de:

- a. Elaboración de informes por cada CVI de observadores y observadoras, que serán enviados a la o el coordinador del equipo de observación, en un plazo máximo de 24 horas.

- b. Compilación de los informes de las y los observadores y la consolidación de un informe general sobre la manifestación, a elaborarse por la o el coordinador o la persona que se designe.

Los insumos elaborados por las y los observadores de derechos humanos en las manifestaciones son esenciales, toda vez que son el medio a través del cual las violaciones a los derechos humanos llegan a la opinión pública, a las autoridades competentes y a los organismos internacionales de defensa de los derechos humanos, a fin de que estos agentes examinen, investiguen y, de ser el caso, sentencien a los Estados por dichas violaciones.



La Campaña Defender la libertad: Asunto de tod@s es un espacio conformado por organizaciones sociales, estudiantiles, sindicales y de derechos humanos, familiares y víctimas de distintas modalidades de detención arbitraria y abuso policial, que actúa frente al uso arbitrario del sistema penal ejercido contra líderes y lideresas, la criminalización y judicialización de la protesta social y la detención arbitraria contra manifestantes y sectores excluidos.

Esta cartilla compila los estándares internacionales y nacionales para la protección de la protesta social; la legislación existente en Colombia que regula las manifestaciones sociales; y presenta un protocolo construido colectivamente con las organizaciones que hacen parte de la Campaña, para realizar procesos de verificación e intervención desde la sociedad civil a la actuación estatal en el marco de la protesta social.



APOYA:

MISEREOR
IHR HILFSWERK

La Campaña Defender la libertad: Asunto de tod@s es un espacio conformado por organizaciones sociales, estudiantiles, sindicales y de derechos humanos, familiares y víctimas de distintas modalidades de detención arbitraria y abuso policial, que actúa frente al uso arbitrario del sistema penal ejercido contra líderes y lideresas, la criminalización y judicialización de la protesta social y la detención arbitraria contra manifestantes y sectores excluidos.

Esta cartilla compila los estándares internacionales y nacionales para la protección de la protesta social; la legislación existente en Colombia que regula las manifestaciones sociales; y presenta un protocolo construido colectivamente con las organizaciones que hacen parte de la Campaña, para realizar procesos de verificación e intervención desde la sociedad civil a la actuación estatal en el marco de la protesta social.