

**PROTOCOLO PARA LA COORDINACIÓN DE LAS ACCIONES DE RESPETO Y GARANTÍA A LA
PROTESTA PACÍFICA COMO UN EJERCICIO LEGÍTIMO DE LOS DERECHOS DE REUNIÓN,
MANIFESTACIÓN PÚBLICA Y PACÍFICA, LIBERTAD DE ASOCIACIÓN, LIBRE CIRCULACIÓN, A LA
LIBRE EXPRESIÓN, LIBERTAD DE CONCIENCIA, A LA OPOSICIÓN Y A LA PARTICIPACIÓN**

I. OBJETO

El presente protocolo es una Guía Metodológica que parte de la legislación vigente y jurisprudencia aplicable tiene por objeto establecer lineamientos para la adopción de medidas pertinentes por parte de las autoridades del orden ejecutivo, en coordinación con la Policía Nacional, dirigidas a respetar y garantizar el ejercicio de la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación; atendiendo a los mecanismos para la garantía de derechos de los y las manifestantes y los y las demás ciudadanos y ciudadanas, inclusive de quienes no participan en la protesta.

En la interpretación de esta Guía deberán tenerse en cuenta sus objetivos específicos, las consideraciones, los enfoques, las definiciones y principios.

Objetivos específicos

- Brindar elementos que permitan fortalecer la interlocución, corresponsabilidad y coordinación entre las autoridades civiles territoriales, la Policía Nacional y la sociedad civil en el marco del ejercicio de la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación (en adelante, se referirá a “protesta pacífica”, entendida en estos términos).
- Brindar elementos que permitan promover un ambiente, institucional y ciudadano, favorable para el ejercicio de la protesta pacífica.
- Brindar elementos que permitan fortalecer el quehacer de las autoridades civiles y de la Policía Nacional en relación con el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho, especialmente el mantenimiento del orden público, el respeto y garantía de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.
- Brindar elementos que permitan fortalecer y adoptar medidas de prevención por parte de las autoridades del orden ejecutivo y de la Policía Nacional ante posibles violaciones a los Derechos Humanos en el marco del ejercicio de la protesta pacífica.
- Visibilizar la protesta pacífica como un ejercicio legítimo e imprescindible para el fortalecimiento de la democracia, la paz y la convivencia pacífica desde una óptica de respeto, buena fe, transparencia, equidad, justicia y razonabilidad.

II. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta que la Constitución Política consagra en su artículo 37 el derecho fundamental de las y los ciudadanos a reunirse y manifestarse pacíficamente.

Reconociendo los compromisos adquiridos por el Estado Colombiano en el derecho internacional en materia de derechos humanos, en especial las normas contenidas en el

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹ (PIDCP) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH)².

Recordando la jurisprudencia de la Corte Constitucional que establece, de conformidad con artículo 93 de la Constitución Política, que los instrumentos de derechos humanos que prohíben su limitación aún en estados de excepción debidamente ratificados por Colombia se incorporan al ordenamiento interno con el mismo valor de la Constitución, esto es, *“son pues verdaderos principios y reglas de valor constitucional, esto es, son normas situadas en el nivel constitucional”* (sentencia C-067 de 2003).

Entendiendo que el derecho de reunión y manifestación se encuentra contenido, entre otras disposiciones, en el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial³, en el artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño⁴, en el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 21 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre⁵.

Tomando nota que el artículo 2 de la *“Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos”*⁶ estipula que *“los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades”*.

Recordando que la Corte Constitucional colombiana ha reconocido la importancia de la protesta pacífica como una expresión de los derechos de reunión y de manifestación pacífica en sentencias como la T-456 de 1992, C-24 de 1994, C-742 de 2012 al afirmar que mediante su ejercicio se pretende legítimamente *“llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las*

¹ Ley 74 de 1968, publicada en el Diario Oficial No. 32.682,

² Ley 16 de 1972, publicada en el Diario Oficial No. 33.780.

³ Ley 22 de 1981, Diario Oficial No. 35.711

⁴ Ley 12 de 1991, Diario Oficial No. 39.640.

⁵ Corte Interamericana de derechos humanos, Opinión Consultiva OC-10/89, del 14 de julio de 1989, *“Interpretación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en el marco del artículo 64 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos”*, solicitada por el gobierno de la República de Colombia: 45. Para los Estados Miembros de la Organización (...) la Declaración Americana constituye, en lo pertinente y en relación con la Carta de la Organización, una fuente de obligaciones internacionales. 46. Para los Estados Partes en la Convención (...) no por ello se liberan de las obligaciones que derivan para ellos de la Declaración por el hecho de ser miembros de la OEA. 47. La circunstancia de que la Declaración no sea un tratado no lleva, entonces, a la conclusión de que carezca de efectos jurídicos (...).

⁶ Naciones Unidas, A/RES/53/144, Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, adoptada por consenso de la Asamblea General de la ONU, 85a. sesión plenaria, 9 de diciembre de 1998.

necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades”.

Teniendo en cuenta que el goce del derecho de reunión incluye, a su vez, el ejercicio de diferentes derechos, tales como los derechos a la libertad de expresión, a la libertad de asociación y a participar de los asuntos públicos, y que estos derechos se encuentran contenidos en los artículos 13, 16 y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Considerando que el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (en adelante “Acuerdo Final para la Paz”) reconoce que la movilización y la protesta pacífica *“enriquece(n) la inclusión política y forjan una ciudadanía crítica, dispuesto al diálogo social y a la construcción colectiva de Nación”* al tiempo que advierte que en *“un escenario de fin del conflicto se deben garantizar diferentes espacios para canalizar las demandas ciudadanas, incluyendo garantías plenas para la movilización, la protesta y la convivencia pacífica”*⁷.

Desarrollando los siguientes criterios contenidos en el numeral 2.2.2. del Acuerdo Final para la Paz:

- Garantías plenas para la movilización y la protesta pacífica como parte del derecho constitucional a la libre expresión, reunión y oposición, privilegiando el diálogo y la civilidad en el tratamiento de este tipo de actividades, sin perjuicio del ejercicio de la autoridad legítima del Estado conforme a los estándares internacionales en materia de protección del derecho a la protesta pacífica.
- Garantías a los derechos de los y las manifestantes y de los demás ciudadanos y ciudadanas.
- Garantías para la aplicación y el respeto de los derechos humanos en general. Las movilizaciones y las protestas pacíficas, incluyendo los disturbios se tratarán con pleno respeto de los derechos humanos por parte de la autoridad legítima del Estado, garantizando a la vez, de manera ponderada y proporcional, los derechos de los demás ciudadanos.
- Fortalecimiento de la vigilancia y el control a la acción y los medios utilizados por las autoridades para el tratamiento de este tipo de actividades.
- Acompañamiento del Ministerio Público en las movilizaciones y protestas pacíficas como garante del respeto de las libertades democráticas, cuando sea pertinente o a solicitud de quienes protestan o de quienes se vean afectados o afectadas.

Teniendo presente que el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, organismo creado por la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante su resolución A/HRC/25/L.20 del 24 de marzo de 2014, ha exhortado a los Estados a velar por la promoción y protección de los Derechos Humanos en el contexto de las reuniones y manifestaciones pacíficas.

⁷ Acuerdo Final para la Paz, pág. 44.

Reafirmando la obligación del Estado colombiano en la protección de los derechos fundamentales de todas las personas bajo la jurisdicción del Estado, así como en la implementación de estrategias jurídicas y sociales orientadas hacia la garantía plena de tales derechos.

Reconociendo que el derecho a celebrar manifestaciones y reuniones públicas de carácter pacífico es un principio fundamental del sistema jurídico colombiano, como lo establece el artículo 107 de la Constitución Política *“se garantiza a las organizaciones sociales el derecho a manifestarse y a participar en eventos políticos”*, en tanto el goce efectivo de este derecho es de vital importancia para la sociedad, para participar y tener injerencia en la elaboración y adopción de políticas públicas.

Reafirmando que el artículo 13 de la Constitución Política reconoce el derecho fundamental a la igualdad de todas las personas y a recibir la misma protección y trato de todas las autoridades y que impone al Estado la obligación de promover *“las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados”*.

Recordando así mismo que el mencionado artículo 13 de la Constitución Política establece la especial protección para *“aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta”* como las mujeres en estado de gestación, niños y niñas, adultos mayores, los grupos étnicos, personas con discapacidad, personas en situación de riesgo debido a su orientación sexual, a su militancia sindical y a su pertenencia a movimientos políticos.

Recordando también que el derecho a la protesta pacífica y manifestación no es absoluto. La Constitución Política consagra en su artículo 37, como derecho fundamental la garantía a la protesta y deja su limitación al legislador para que por medio de la ley establezca los aspectos y marco propio dentro del cual se de desarrollar su ejercicio, al consagrar que *“[t]oda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho”*.

Reafirmando que la protesta pacífica, encuentra también su delimitación en el marco de la cohabitación, entendida esta como la condición de su aplicación dentro del marco normativo en que se rige, pudiendo abordarse su cumplimiento siempre y cuando no desfase las condiciones impuestas por la Constitución Política, queriendo decir ello que la reunión y/o manifestación debe ser pacífica y que no puede soslayar los derechos de otros, pues no hay derecho fundamental absoluto, debiendo siempre que se haga uso de él observar que no se vulneren otros derechos de terceros, pues en caso de darse tales circunstancias deberá intervenir el Estado a través de las autoridades correspondientes para garantizar el respeto del derecho ajeno y el pleno cumplimiento de la Constitución Política y la Ley, en garantía de mantener la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, tal como lo establece la misma Constitución Política dentro de sus principios y que se traduce en uno de los fines del Estado Social de Derecho.

Reconociendo que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos contempla en su artículo 21 que *“[S]e reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de*

los demás” de lo cual se advierte el reconocimiento no solo al ejercicio de la protesta, sino también de la necesidad de garantizar los intereses de terceros ajenos a la protesta o manifestación, así como la seguridad, o la moralidad y salubridad pública. Restricciones que deberá el legislador consagrar en los diferentes instrumentos normativos, tales como son las normas de convivencia ciudadana o Código Nacional de Policía y Convivencia y el mismo Código Penal, en lo pertinente.

Reconociendo que la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en su artículo 15 que “[S]e reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”.

Reconociendo que la Corte Constitucional mediante sentencia T-456 de 1992 señaló que

“En adelante, sólo el legislador podrá establecer los casos en los cuales puede limitarse el ejercicio del derecho de reunión y manifestación (...)

Como la Constitución no determinó en forma expresa los valores o derechos que deben protegerse para justificar las limitaciones al derecho de reunión y manifestación, sino que otorgó una facultad general al legislador para determinar los casos en los cuales se puede limitar su ejercicio, será tarea de los jueces estudiar las limitaciones constitucionalmente aceptables, mediante la creación de fórmulas de equilibrio que permitan conciliar el libre ejercicio del derecho y el orden público, así como armonizar los conflictos del derecho de reunión y manifestación de ciertas personas con el ejercicio de los derechos fundamentales de los demás.

Generalmente las limitaciones al ejercicio del derecho de reunión y manifestación se encuentran vinculadas al mantenimiento del orden público. Con el fin de evitar posibles arbitrariedades se han establecido criterios para calificar las hipótesis de hecho en las cuales se justifica disolver o impedir el desarrollo de una reunión. En líneas generales estos criterios deben estar dirigidos exclusivamente a evitar amenazas graves e inminentes. Por lo general, es insuficiente un peligro eventual y genérico, un simple temor o una sospecha. La naturaleza del derecho de reunión, en sí mismo conflictivo, 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 se”.

Reafirmando entonces que la Corte Constitucional mediante sentencia T-219 de 1993 ratificó que *“la libertad de reunión, o derecho que toda parte del pueblo tiene para congregarse con un propósito definido, es también un derecho de carácter constitucional fundamental. (...) No se predica vulneración del derecho de reunión, cuando una disposición, constitucional, lo limita, ni cuando la limitación la impone la ley de manera conveniente y razonable, sin alterar su núcleo esencial”*.

Reconociendo que en ejercicio del derecho de reunión, manifestación y movilización, la protesta pacífica a la vez implica garantizar intereses de la comunidad como la seguridad, la moralidad y salubridad pública, así como el respeto y la garantía de los derechos de terceros como el trabajo, la libre circulación, la integridad personal y la propiedad privada, entre otros.

Reafirmando que la Policía Nacional, atendiendo a las disposiciones legales y el artículo 218 de la Constitución Política, deberá velar, en conjunto con las demás autoridades destinadas para tal fin, por el mantenimiento del orden público en el desarrollo de la protesta pacífica como una expresión de los derechos de reunión y de manifestación pública y pacífica.

Recordando que el Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley de las Naciones Unidas⁸ establece “*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*”.

Reafirmando que como consecuencia de las normas constitucionales e internacionales que rigen en Colombia, la Policía Nacional al usar la fuerza durante situaciones de alteración al orden público, deberá atender a los principios de proporcionalidad, necesidad y racionalidad, con el objetivo constitucional de asegurar que los habitantes del territorio nacional convivan en paz.

Teniendo presente que al margen del ejercicio de la protesta pacífica pueden presentarse conductas tipificadas como delitos en el ordenamiento jurídico vigente, las cuales pueden conducir a la privación de la libertad, la jurisprudencia de la Corte Constitucional establece que dicha privación debe estar rodeada de todas las garantías⁹.

Recordando que corresponde al Estado¹⁰, en relación a la protesta pacífica: (i) reconocer la existencia del derecho, (ii) evitar la prohibición de manifestaciones, (iii) eliminar la exigencia de requisitos innecesarios para la obtención de autorizaciones, (iv) garantizar los recursos para apelar las decisiones que niegan los permisos para celebrar manifestaciones, (v) abstenerse de realizar detenciones arbitrarias contra los manifestantes, (vi) eliminar las disposiciones legales que no se ajustan al Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Teniendo en cuenta que con arreglo al artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 37 de la Constitución Política, las restricciones a los derechos de reunión y de manifestación pública y pacífica, solamente pueden emanar del poder legislativo.

Recordando que el artículo 189 de la Constitución Política, establece que “*Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa: (...) 3. Dirigir la fuerza pública y disponer de ella como Comandante*

⁸ Adoptado por la Asamblea General en su Resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979.

⁹ Corte Constitucional sentencia C - 720 de 2007: “(...) cualquier privación de la libertad, incluso si es transitoria, por poco tiempo y con la finalidad de proteger a la misma persona, debe estar rodeada de todas las garantías constitucionales. De otra manera, tal privación se puede convertir en un nuevo riesgo para la integridad y los derechos de la persona indefensa que ha quedado absolutamente sometida a la fuerza del Estado. Sin la existencia de adecuadas salvaguardias toda privación de la libertad, en cualquier grado, constituye un riesgo para los derechos fundamentales”.

¹⁰ Entre otras la interpretación del Comité de Derechos Humanos de Organización de las Naciones Unidas, 2006, Cuestiones relativas a los derechos humanos, incluidos distintos criterios para mejorar el goce efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales. A/61/312, secc. III. A

Supremo de las Fuerzas Armadas de la República; 4. Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado”.

Recordando que el artículo 303 de la Constitución Política, establece que “*el gobernador será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público...*”; y que el numeral 2° del artículo 315 *ibidem* establece que el alcalde municipal como primera autoridad de policía “*Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador*”, y a la Policía Nacional cumplir “*con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto de respectivo comandante*”.

Que reconociendo el ejercicio de diálogo social e interlocución con las organizaciones sociales, defensoras de derechos humanos, y representantes de los gremios de los sectores interesados, se logró concertar el contenido del presente Protocolo.

Que teniendo en cuenta las conclusiones y recomendaciones contenidas en el “Vigésimo Cuarto Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA)”, especialmente en los acápites sobre “*Dinámicas relacionadas con la conflictividad social*”, y “*Desjudicialización de la Protesta Social*”¹¹, si bien se reconoce el esfuerzo del cambio de enfoque en el relacionamiento con las comunidades, es pertinente precisar algunas pautas a través de esta Guía Metodológica.

III. ENFOQUES

1. Enfoque de derechos. La participación ciudadana, el control social, la rendición pública de cuentas resultan imprescindibles para el fortalecimiento del respeto y la garantía efectiva de los Derechos Humanos, en tanto contribuyen a la transformación de valores, costumbres y prácticas sociales y a la eliminación o revisión de estructuras sociales y políticas que obstaculizan la realización universal, indivisible, interdependiente y sin discriminación de estos derechos.

2. Enfoque preventivo. La prevención de violaciones a los Derechos Humanos es un deber permanente del Estado que consiste en adoptar todas las medidas a su alcance para que, con plena observancia de la Constitución Política y de las normas, se promueva el respeto y la garantía de los derechos humanos de todas las personas, grupos y comunidades sujetos a la jurisdicción del Estado, inclusive de quienes no participan en la protesta; se adopten medidas tendientes a evitar la aparición de riesgos excepcionales o, en su defecto, se eviten daños a personas, grupos y/o comunidades con ocasión de una situación de riesgo excepcional, o se mitiguen los efectos de su materialización; se garanticen las condiciones a fin de activar la obligación de investigar; y, se diseñen e implementen mecanismos tendientes a generar garantías de no repetición.

3. Enfoque diferencial. En atención a las características particulares de las personas, grupos y/o comunidades en razón de su edad, género, orientación sexual, identidad de género, etnia, raza y condición de discapacidad, cualquier decisión para el respeto y

¹¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Vigésimo Cuarto Informe del Secretario General al Consejo Permanente sobre la misión de Apoyo al Proceso de Paz en Colombia de la Organización de los Estados Americanos (MAPP/OEA), 2.4. *Dinámicas relacionadas con la conflictividad social*, pp. 16-19, y 6.4. *Desjudicialización de la Protesta Social*, pp. 36-37.

garantía del ejercicio de la protesta pacífica como una expresión de los derechos de reunión y de manifestación pública y pacífica, deben ser tenidas en cuenta, las cuales deben hacer diferencias de trato favorable en beneficio de personas que se encuentren en condición de desventaja frente a una situación manifiesta.

4. Enfoque pro mujeres. Enfoque de adopción de medidas que garanticen el reconocimiento de las mujeres en sus diversidades como sujetos políticos que desarrollan el ejercicio de su ciudadanía plena y a la manifestación, movilización y protesta pacífica a través de múltiples expresiones que en ocasiones se apartan de las formas tradicionales. Cualquier decisión relacionada con las medidas adoptadas sobre su derecho a la manifestación y movilización, así como la protesta pacífica, debe ser concertada con las mujeres y en cualquier caso deberá garantizar su libertad y autonomía sobre el cuerpo y la manera de expresar su protesta pacífica más ampliado.

5. Enfoque territorial. La adopción de medidas dirigidas a respetar y garantizar el ejercicio de la protesta pacífica deberá atender las características del territorio y al contexto general donde ésta se desarrolle, así como de las expresiones culturales de individuos y comunidades que participan en el ejercicio de estos derechos.

6. Respeto. Durante la realización de la protesta pacífica, las autoridades públicas deben propender por el respeto de las personas que participan de la protesta, así como aquellos terceros que son ajenos a ésta.

IV. DEFINICIONES

1. Derecho de reunión y de manifestación pública y pacífica. Toda persona tiene derecho a expresar de manera pacífica sus opiniones, ideas o intereses de carácter cultural, político, económico, religioso, social o de cualquier otro fin legítimo, a través de movilizaciones o reuniones públicas o privadas.

2. Protesta pacífica. Es una expresión legítima de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación. Toda persona tiene derecho a reunirse y manifestarse tanto en una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización) de forma individual o colectiva y sin discriminación alguna; realizada con el fin de exigir, expresar, opinar, proponer en asuntos de interés nacional, departamental, municipal, local, general y particular. Todo ello, sin otra condición distinta a que sea pacífica y en un marco de respeto de los derechos de quienes no participan en la protesta. La protesta pacífica puede ser espontánea o planificada y/o informada.

3. Espacio público. Es el conjunto de muebles e inmuebles públicos, bienes de uso público, bienes fiscales, áreas protegidas y de especial importancia ecológica y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, usos o afectación, a la satisfacción de necesidades colectivas que trascienden los límites de los intereses individuales de todas las personas en el territorio nacional.

4. Respeto y garantía de derechos. La obligación de respeto está encaminada a impedir que se vulnere la protesta pacífica como una expresión de los derechos de reunión y manifestación pública y pacífica de los ciudadanos, se impida o se limite injustificadamente su ejercicio mediante acciones arbitrarias o ilegítimas, o se permita, tolere o asienta que un tercero lo haga. La obligación de garantía implica el deber de

organizar el aparato estatal para asegurar el libre y pleno ejercicio de protesta pacífica como expresión de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación.

Así mismo, se deberán garantizar los derechos humanos de todos los ciudadanos y residentes del territorio colombiano, inclusive el ejercicio de quienes no participan de la protesta.

5. Orden público. Está estrechamente relacionado con la vigencia del Estado Social de Derecho; supone las condiciones necesarias e imprescindibles para garantizar el goce efectivo de los derechos humanos de todas las personas bajo la jurisdicción del Estado colombiano, incluyendo el ejercicio de la protesta pacífica como una expresión de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación¹², inclusive de quienes no participan en la protesta; el orden público es mucho más que las reglas necesarias para preservar un orden social pacífico en el que los ciudadanos puedan vivir tranquilamente. El mantenimiento del orden incluye velar por el derecho de una persona o grupo de personas a ejercer sus derechos y libertades constitucionales y legales.

6. Convivencia ciudadana. Se entiende por convivencia, la interacción pacífica, respetuosa y armónica entre las personas, con los bienes, y con el ambiente, en el marco del ordenamiento jurídico.

7. Corresponsabilidad. Concurrencia de actores y acciones conducentes a garantizar y/o respetar el ejercicio del derecho de reunión y manifestación pacífica.

8. Aviso previo. Comunicación que se da a las autoridades para que tomen las medidas administrativas conducentes a facilitar el ejercicio del derecho o para proteger los derechos de quienes no participan de la protesta. Los avisos previos no son una condición para la realización de la protesta pacífica¹³.

9. Uso de la fuerza. Es el medio material, necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, como último recurso físico para proteger la vida e integridad física de las personas incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo y escrito, para prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad pública, de conformidad con la ley.

De acuerdo con lo previsto en el párrafo 1º del artículo 53 del Código Nacional de Policía y Convivencia, *“las reuniones y manifestaciones espontáneas de una parte de la población no se considerarán por sí mismas como alteraciones a la convivencia”*.

10. Uso diferenciado de la fuerza. Criterio de aplicación gradual de la fuerza por parte de la Policía Nacional, con base en la aplicación de los principios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad.

¹² Corte Constitucional, sentencia C-1058 de 2003, Mp Jaime Córdoba Triviño.

¹³ CIDH, Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas.

11. Coordinación. Posibilidad de establecer el diálogo entre las personas, organizaciones de la sociedad civil y las autoridades en las fases antes, durante y después de la protesta pacífica.

12. Marcha. Movilización de un grupo de personas de un punto inicial a un punto final (dimensión dinámica de la protesta pacífica).

12. Plantón. Concentración de personas en un lugar determinado, por lo general en el espacio público (dimensión estática de la protesta pacífica).

13. Disturbio. Es una alteración al orden público por medio de la violencia que ocurre por lo general en la vía pública o en sitio abierto al público. Por lo común, se origina durante una aglomeración de público. Cuando un disturbio se presente en el marco de una protesta pacífica, la intervención policial estará dirigida a controlar los comportamientos realizados por las personas violentas que participan en el disturbio, para garantizar a los demás participantes el ejercicio de la protesta pacífica y los derechos de quienes no participan en ella.

14. Actos de violencia. Debe entenderse por violencia aquella que: (i) Es de carácter físico o verbal, es decir la energía material aplicada por uno o más infractores o transgresores del ordenamiento jurídico a una o más personas, con el fin de someter su voluntad; (ii) lesione o ponga en peligro la vida, integridad, libertad o seguridad de las personas; o (iii) dañe gravemente los bienes públicos o privados.

15. Puesto de Mando Unificado. Instancia temporal de coordinación interinstitucional político-administrativa en el orden territorial, encargada del monitoreo de las protestas pacíficas y de informar a la máxima autoridad del orden ejecutivo con el fin de articular de acciones de prevención, seguridad, gestión y atención de las situaciones que se dan en el marco del ejercicio de la protesta pacífica. Los alcaldes y gobernadores podrán invitar delegados de las organizaciones sociales.

16. Organización Social. Se entiende por organización social toda forma de asociación autónoma formal o no formal sin fines de lucro, establecida para el ejercicio de derechos individuales y colectivos, la incidencia en los asuntos públicos y colectivos, el control y vigilancia de la gestión pública, la búsqueda de la convivencia, la reconciliación y la construcción de la paz.

17. Movimiento Social. Se entiende por movimientos social toda forma asociativa que agrupe varios individuos que persiga un objetivo común sin ánimo de lucro, que expresan una visión de valores y concepciones de sociedad y actúan en el escenario de lo público para crear, transformar, expresar o canalizar propuestas, solicitudes, reclamos y demandas colectivas, defensa de derechos o interlocución con el Estado

V. PRINCIPIOS

1. Dignidad humana. Los intervinientes en la aplicación del presente protocolo serán tratados con el respeto de la dignidad humana, ésta entendida como la garantía de la integridad física y moral de los actores involucrados en el marco de la protesta pacífica. Ninguna disposición del presente protocolo podrá ser interpretada de manera que menoscabe los derechos humanos.

2. Pro persona. La adopción de medidas para el respeto y garantía de la protesta pacífica como expresión de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación se hará de conformidad con la interpretación más amplia, extensiva y garantista posible a favor del ser humano, según los principios constitucionales.

3. Igualdad y no discriminación. En la aplicación de las disposiciones de presente protocolo se aplica el precepto de no discriminación, el cual hace referencia a toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en prejuicios, estigmatizaciones y estereotipos por motivos de sexo, raza, pertenencia étnica, origen nacional, familiar, lengua, idioma, religión, opinión política y filosófica incluida la afiliación a un partido o movimiento político, edad, orientación sexual, identidad de género, aspecto físico, o cualquier otra condición o situación, que tenga por objeto o resultado impedir, anular el reconocimiento o el ejercicio de la protesta pacífica.

4. Licitud. En principio, no se considerará el ejercicio de la protesta pacífica por sí mismo como alteración a la convivencia o amenaza para el orden público.

5. Colaboración armónica. Las entidades del orden nacional y territorial deberán coordinarse y articularse para cumplimiento de los fines esenciales del Estado en el territorio nacional para la garantía de la protesta pacífica y de los derechos de quienes no participan de la protesta. Las acciones en materia de respeto y garantía de los derechos humanos son de responsabilidad de todas las entidades públicas, de los órdenes nacional y territorial.

6. Principio de necesidad en el uso de la fuerza. Las autoridades de Policía solo podrán adoptar los medios y medidas rigurosamente necesarias e idóneas para la preservación y restablecimiento del orden público cuando la aplicación de otros mecanismos de protección, restauración, educación o de prevención resulte ineficaz para alcanzar el fin propuesto.

7. Principio de legalidad en el uso de la fuerza. Todas las actuaciones administrativas o de policía relacionadas con la protesta pacífica deben estar acordes con la Constitución Política y la ley.

8. Celeridad. Las acciones derivadas de la aplicación de este protocolo deberán realizarse en condiciones de oportunidad y pertinencia, con el objetivo de proteger los derechos fundamentales de todos los colombianos.

9. Eficacia. En virtud del principio de eficacia las autoridades buscarán que los procedimientos logren su finalidad. De esta manera, se deberán evitar obstáculos puramente formales, dilaciones o retardos, en procura de la efectividad de la aplicación del presente protocolo, orientado hacia la garantía para el ejercicio de los derechos fundamentales y el respeto a la dignidad humana.

10. Necesidad. De conformidad con el principio de necesidad, puede usarse la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas. El principio de necesidad implica reconocer en todo momento el carácter excepcional del uso de la fuerza. Solo podrán utilizar la fuerza cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de manera alguna el logro del resultado previsto. Deben por ende, hacer un uso diferenciado de la fuerza.

11. Proporcionalidad y razonabilidad. La adopción de medios de Policía y medidas correctivas debe ser proporcional y razonable atendiendo las circunstancias de cada caso y la finalidad de la norma. Por lo tanto, se debe procurar que la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido y evitar todo exceso innecesario.

12. Legalidad. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley sólo pueden hacer uso de la fuerza cuando esté dirigido al cumplimiento de un objetivo legítimo establecido en la ley.

VI. INSTANCIAS DE COORDINACIÓN

1. Mesa de Seguimiento al respeto y garantía de la protesta pacífica y de los derechos de quienes no participan en ella

1.1. Mesa de Seguimiento al respeto y garantía del ejercicio de la protesta como una expresión de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, así como el respeto y garantía de los derechos de quienes no participan en ella.

Con el objeto de realizar el seguimiento, la coordinación, la articulación y el impulso pertinente en torno a los lineamientos establecidos en el presente protocolo, las autoridades territoriales competentes podrán optar por la creación de una Mesa de Seguimiento al ejercicio de la protesta pacífica o desarrollar estas acciones en las instancias ya creadas encargadas de asuntos de seguridad y convivencia ciudadana o de prevención de violaciones a los Derechos Humanos. Esta Mesa será presidida por la máxima autoridad del orden ejecutivo a nivel nacional o territorial competente o por su delegado.

Una vez conformada la Mesa, ésta será apoyada por una secretaría técnica, que será definida por la máxima autoridad del orden territorial o quien haga sus veces.

1.2. Funciones de la Secretaría Técnica de la Mesa de Seguimiento.

La Secretaría Técnica de la Mesa, podrá:

- Convocar a sesión de la Mesa de Seguimiento por petición de la máxima autoridad del orden territorial o quien haga sus veces;
- Realizar las gestiones y actividades pertinentes para el correcto funcionamiento de la Mesa;
- Coordinar la agenda de trabajo de las sesiones de la Mesa;
- Impulsar y hacer seguimiento a los acuerdos realizados por la Mesa de Seguimiento;
- Elaborar acta y recoger, organizar y compartir los insumos entregados por los integrantes en relación a lo discutido en las sesiones.

1.3. Funciones de la Mesa de Seguimiento al ejercicio de la protesta pacífica.

La Mesa de Seguimiento podrá tener, entre otras, las siguientes funciones:

- Servir como instancia de coordinación de manera previa y posterior (en lo referente a rutas, horarios, los requerimientos logísticos, de seguridad, mecanismos de comunicación y salubridad) entre las autoridades del orden ejecutivo, la Policía

Nacional, los líderes, delegados, representantes u organizadores de la protesta pacífica y demás entidades a efectos de recomendar las medidas pertinentes para el ejercicio de la protesta pacífica. Las medidas que se adopten serán con carácter diferencial conforme a quienes participen.

- Remitir al Puesto de Mando Unificado las recomendaciones en materia de coordinación.
- Proponer mecanismos de interlocución y articulación entre las diferentes instancias de coordinación del presente Protocolo; y, entre estas y las organizaciones de la sociedad civil, sus líderes y activistas, inclusive de quienes no participan en la protesta.
- Proponer mecanismos de solución de conflictos y/o controversias entre las diferentes instancias de coordinación del presente protocolo y, entre estas y las organizaciones de la sociedad civil, sus líderes y activistas.
- Proponer la formulación, implementación, evaluación y ajuste de medidas pertinentes, ya sea en el seno de la Mesa o por parte de las autoridades civiles, dirigidas a respetar y garantizar el ejercicio de la protesta pacífica y los derechos de todas las personas, inclusive de quienes no participan en la protesta.
- Documentar las buenas prácticas observadas y lecciones aprendidas en cuanto al ejercicio de la protesta pacífica.
- Realizar seguimiento a la implementación del presente protocolo.
- Recopilar información sobre análisis de contexto de orden público, en caso de ser presentadas por las autoridades y otros interesados, hacer recomendaciones sobre los posibles riesgos identificados en cada caso particular para que se adopten medidas preventivas y/o de mitigación del riesgo.
- Promover y difundir los contenidos del presente protocolo con el objetivo de implementar estrategias que permitan la protección de derechos humanos en contextos de protesta pacífica.
- La Mesa podrá solicitar al Ministerio Público la verificación pertinente sobre la dotación a ser utilizada por las unidades de la Policía que intervengan durante el desarrollo de la protesta pacífica.
- La Mesa podrá recomendar las medidas pertinentes a efectos de que el ejercicio de la misión periodística y el derecho de los ciudadanos a informar, registrar y documentar situaciones o actuaciones que vulneran, impiden, obstaculicen o transgredan los derechos humanos durante el ejercicio de la protesta pacífica sean debidamente respetadas y garantizadas por las autoridades, inclusive de quienes no participan en la protesta.

1.4. Convocatoria de la Mesa de Seguimiento al respeto y garantía del ejercicio de la protesta y de los derechos de quienes no participan en ella

De manera concertada entre los integrantes de la Mesa se establecerá un mecanismo para convocar a las reuniones de la Mesa, así como el lugar, la hora y la fecha de las reuniones.

La Mesa de Seguimiento se convocará a sesiones través de su Secretaría Técnica, previa solicitud motivada de cualquiera de sus miembros.

1.5. Conformación de la Mesa de Seguimiento al respeto y garantía del ejercicio de la protesta pacífica.

1.5.1. En cada departamento, distrito o municipio podrá instalarse una Mesa de Seguimiento al respeto y garantía del ejercicio de la protesta pacífica y de los derechos de quienes no participan en ella, que estará conformada por:

- El Gobernador o el Alcalde, quien lo presidirá, según sea el caso.
- El Secretario de Gobierno departamental o municipal, según el caso.
- El Responsable de Derechos Humanos, o quien haga sus veces.
- El Responsable de seguridad ciudadana y convivencia, o quien haga sus veces.
- El Secretario de Salud departamental o municipal, según el caso.
- El Comandante de la Policía Nacional de la respectiva jurisdicción.
- El Comandante de división o el comandante de brigada que tenga jurisdicción en la zona.
- Tres (3) delegados de los organizadores que convocan la protesta pacífica.
- Tres (3) delegados de las organizaciones de Derechos Humanos del orden territorial.

Parágrafo. Si en los departamentos o municipios están creados espacios similares por acto administrativo, y funcionan, podrán abordar el tema de la protesta pacífica, siempre y cuando, el espacio cuente con la participación de las organizaciones que convocan y defensoras de Derechos Humanos.

Invitados:

El Gobernador o el Alcalde, podrán invitar a las siguientes entidades:

- Ministerio Público.
- El representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Cuando la situación lo amerite, se convocará a las demás instancias que tengan competencia sobre el asunto y a terceros afectados por el desarrollo de la protesta pacífica.

Parágrafo. En las gobernaciones o alcaldías que no cuenten con gestores de convivencia, los secretarios de gobierno podrán conformar equipos de la entidad, para que acompañen las protestas pacíficas y movilizaciones, con el objeto de generar espacios de conciliación y distensión, en todo caso, los funcionarios deberán previamente recibir capacitación sobre el papel de los gestores de convivencia.

1.5.2. A nivel nacional, la Mesa de Seguimiento estará integrada por:

Cuando la protesta pacífica se programe o se desarrolle en más de un departamento y de acuerdo a las circunstancias del caso, se podrá convocar a la Mesa de Seguimiento del nivel nacional, conformada por:

- El Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos, o su delegado.
- El Viceministro para las Políticas y Asuntos Internacionales del Ministerio de Defensa, o su delegado
- El Director de Seguridad Ciudadana (DISEC) de la Policía Nacional de Colombia, o su delegado.
- Delegado de Ministerio de Salud y Protección Social.
- Delegado de la Defensa Civil Colombiana.
- Tres (3) delegados de las plataformas defensoras de Derechos Humanos.
- Tres (3) delegados de los organizadores de la protesta pacífica.

Invitados:

El Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos o su delegado, podrá invitar a las siguientes entidades:

- Ministerio Público.
- El representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.
- Cuando la situación lo amerite, se convocará a las demás instancias con competencia.

2. Puesto de Mando Unificado (PMU) para la atención de escenarios donde se llevan a cabo acciones asociadas a la protesta pacífica

2.1. Definición.

Instancia temporal de coordinación interinstitucional político-administrativa según el orden territorial, encargada del monitoreo de las protestas pacíficas y de informar a la máxima autoridad del orden ejecutivo con el fin de articular de acciones de prevención, seguridad, respeto, gestión y atención de las situaciones que se dan en el marco del ejercicio de la protesta pacífica. Los alcaldes y gobernadores podrán invitar delegados de las organizaciones sociales, en caso de considerarlo necesario.

El PMU podrá activarse e instalarse a nivel nacional por el Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos; y a nivel territorial por el Gobernador, el Alcalde, o sus delegados.

La Mesa de Seguimiento, el Secretario de Gobierno o la Policía Nacional podrán solicitar la activación e instalación del PMU.

La decisión de activar e instalar el PMU será exclusiva a nivel nacional del Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos; y, a nivel territorial, del Gobernador, el Alcalde, o sus delegados.

2.2. Articulación con la Mesa de seguimiento.

El PMU podrá atender las recomendaciones en materia de coordinación, planeación y demás información pertinente (respecto de las rutas, los horarios, los requerimientos logísticos, de seguridad, mecanismos de comunicación y salubridad necesarios) remitidas previamente por parte de la Mesa de Seguimiento.

2.3. Activación e Instalación.

La responsabilidad de la activación oportuna y su buen funcionamiento recae en las autoridades de gobierno.

Se podrá disponer de espacios o instalaciones fijas o móviles, así como de los recursos necesarios, según sea el caso, para la instalación, coordinación y desarrollo de las labores del PMU.

2.4. Conformación.

- El Viceministro para la Participación e Igualdad de Derechos, a nivel nacional, y el Gobernador o Alcalde, a nivel territorial.
- El Secretario de Gobierno, o su delegado.
- El Secretario de Salud, o quien haga sus veces.
- El responsable de Derechos Humanos.
- El responsable de Seguridad Ciudadana del municipio o departamento.
- El Comandante de Policía.
- El Enlace de Derechos Humanos o Comandante de la Unidad Militar, de ser necesario.
- El Comandante del ESMAD –si procede–, o su delegado.
- El responsable de los gestores de convivencia, o quien haga sus veces.
- El responsable de bomberos.
- Ministerio Público.

A nivel nacional por parte del Viceministro para la Participación e Igualdad de derechos; y, a nivel territorial, por parte del Gobernador, el Alcalde, se podrá invitar a: (i) delegados de otras dependencias institucionales, (ii) delegados de las organizaciones sociales y/o defensoras de derechos humanos; (iii) delegados de la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, según las necesidades.

2.5. Coordinación con la sociedad civil.

A efectos de fortalecer el ejercicio de la protesta pacífica y el respeto y garantía de los derechos de quienes no participan en ella, el Puesto de Mando Unificado podrá definir un canal de comunicación con el enlace de las organizaciones de la sociedad civil, líderes o activistas involucrados en el ejercicio de la protesta pacífica, ya sean o no estos quienes participan en la Mesa de Seguimiento, y terceros afectados por el desarrollo de la protesta pacífica.

3. Comisiones de Verificación de la Sociedad Civil

Las autoridades públicas del orden nacional y territorial, atendiendo lo previsto en el artículo 38 de la Constitución Política, reconocen el derecho de la sociedad civil de organizarse, por ejemplo, por medio de una o varias Comisiones de Verificación, para el ejercicio de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación.

Estas comisiones son órganos independientes de carácter civil, conformados por organizaciones y movimientos de derechos humanos o demás organizaciones que pretendan hacer ejercicio de su derecho a la movilización y reunión pacífica, tendrán por objeto hacer observación y verificar las condiciones de garantía y de protección de los derechos humanos en el marco de la protesta pacífica.

3.1. De la composición de las CV

- a) Estas comisiones se definirán autónomamente su forma de organización, así mismo, definirán sus integrantes y mecanismos de capacitación y coordinación interna.

- b) Sus facultades y mecanismos de actuación respecto al ejercicio del derecho a la movilización y reunión pacífica estarán definidas en el presente protocolo.

3.2. De la identificación de las CV:

Los y las integrantes de las Comisiones de Verificación estarán debidamente identificados/as mediante un distintivo acordado en la Mesa de Seguimiento.

3.3. De la colaboración entre las CV, las autoridades nacionales y territoriales y la policía uniformada

- a) En el marco del ejercicio del derecho a la movilización y reunión pacífica, las autoridades nacionales y territoriales, mantendrá interlocución permanente con las CV.
- b) Las CV y las entidades territoriales promoverán y difundirán los contenidos de la presente protocolo con el objetivo de impulsar su correcta implementación, estrategias que permitan el respeto y la garantía de Derechos Humanos en contextos de protesta pacífica.

3.4. De las facultades de observación, monitoreo, mediación e intervención en el marco del ejercicio de la protesta pacífica

- a) Las CV estarán facultadas para la veeduría y el monitoreo de la actividad de las autoridades nacionales y territoriales y demás actores que intervienen en el ejercicio del derecho a la manifestación, movilización y protesta pacífica.
- b) Para la realización de su misión, se garantiza a la CV la realización de una veeduría *in situ* y en tiempo real del desarrollo de las movilizaciones. La veeduría de los delegados de las CV se realizará conforme a lo contemplado en los protocolos internos de funcionamiento de conformidad con la Constitución Política y la ley.
- c) Las personas verificadoras de las CV que hacen observación en terreno podrán mantener comunicación con sus delegados en el PMU, con el fin de dar a conocer situaciones que afecten los derechos de los diferentes actores que participen en las protestas pacíficas.
- d) Las CV podrán informar a las Mesas de Seguimiento y a los PMU, mediante el enlace establecido previamente, sobre el cumplimiento de las medidas establecidas en el presente protocolo respecto al papel de la Policía Nacional.
- e) Las actividades de recolección de información y de inteligencia desarrolladas en el marco de las movilizaciones sociales deberán realizarse en los términos de la Ley Estatutaria 1621 de 2013 y sus decretos reglamentarios.
- f) Si durante el desarrollo de las manifestaciones, movilizaciones y protestas pacíficas se presentan actos de violencia, las CV podrán mediar, en coordinación con los funcionarios públicos presentes, con el fin de promover el respeto y

garantía del ejercicio de la protesta pacífica, así como los derechos de todas las personas, inclusive de quienes no participan en la protesta.

- g) Las CV deberán observar que el derecho al ejercicio de la misión periodística y el derecho-deber de los ciudadanos a informar, registrar y documentar situaciones o actuaciones que vulneren, impidan, obstaculicen o transgredan los derechos humanos durante el ejercicio del derecho a la manifestación, movilización, así como el ejercicio de la protesta pacífica y los derechos de todas las personas, inclusive de quienes no participan en la protesta, sean debidamente respetados y garantizados por las autoridades de policía. Los agentes de policía tienen el deber de respetar el derecho de los ciudadanos a obtener registro e informar a la ciudadanía sobre acciones que constituyan violaciones a los derechos humanos o perturbaciones al derecho a la manifestación, movilización y protesta pacífica.
- h) Al finalizar la protesta pacífica, las CV harán entrega a la Mesa de Seguimiento de un informe con las observaciones sobre el desarrollo de las movilizaciones. Dicho informe, reunirá también observaciones sobre las buenas prácticas de los diferentes actores en las movilizaciones y será compartido, a su vez, con las autoridades nacionales y/o territoriales, Personería, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Comandante del Operativo de Policía.

3.5. Deberes de las CV

Sin perjuicio de los deberes de todo ciudadano y toda ciudadana, los siguientes:

- a) Promover el ejercicio pacífico del derecho a la movilización y protesta pacífica.
- b) Colaborar con las autoridades para que no se perturben o afecte el derecho a la manifestación pacífica, ni el orden público, ni los derechos de otras personas.
- c) Y otras que puedan adoptarse en la Mesa de Seguimiento.

VII. ADOPCIÓN DE ACCIONES PARA EL RESPETO Y GARANTÍA DE LA PROTESTA PACÍFICA COMO UNA EXPRESIÓN DE LOS DERECHOS DE REUNIÓN, MANIFESTACIÓN PÚBLICA Y PACÍFICA, LIBERTAD DE ASOCIACIÓN, LIBRE CIRCULACIÓN, A LA LIBRE EXPRESIÓN, LIBERTAD DE CONCIENCIA, A LA OPOSICIÓN Y A LA PARTICIPACIÓN, ASÍ COMO DE LOS DERECHOS DE QUIENES NO PARTICIPAN EN ELLA

A. PROTOCOLO PARA LA ATENCIÓN DE PROTESTAS PACÍFICAS QUE CUENTAN CON UN ANUNCIO PREVIO

1. Acciones a adoptar de manera previa por parte de las autoridades:

Con ocasión a la realización de acciones referidas al ejercicio de la protesta pacífica, en el evento que se tenga conocimiento previo, la máxima autoridad del orden ejecutivo del orden nacional o territorial con competencia podrán adoptar, entre otras, las siguientes medidas:

- Convocar a la Mesa de Seguimiento al respeto y garantía de la protesta pacífica, o la instancia de trabajo análoga que se cree a efectos de desarrollar las funciones descritas en el presente protocolo.

- Convocar e instalar el Puesto de Mando Unificado (PMU) a efectos de desarrollar las funciones descritas en el presente protocolo.
- Designar un funcionario de enlace, a efectos de mantener comunicación permanente y confiable entre los organizadores de la protesta pacífica y el PMU.
- La máxima autoridad del orden ejecutivo podrá acoger las recomendaciones emitidas por la Mesa de Seguimiento, o la instancia de trabajo análoga.
- La autoridad competente expedirá los actos administrativos a que haya lugar, en relación con el cierre de vías, desvíos y planes de movilidad, etc. y comunicará tales medidas a las autoridades que corresponda su implementación y a la ciudadanía, con el fin de respetar y garantizar el respeto de los derechos de todas las personas, en especial el derecho a la libre locomoción de quienes que no participan en la protesta.
- La autoridad competente coordinará, cuando lo considere necesario, la consecución y disponibilidad de equipos logísticos, salubridad, atención médica primaria y demás que estén orientados a respetar y garantizar los derechos de todas las personas, inclusive de quienes no participan en la protesta.
- El Ministerio Público, de oficio o a solicitud de autoridad competente, de acuerdo con la normatividad vigente, podrá solicitar la verificación de la dotación personal y medios asignados a la Policía Nacional para la prestación del servicio, previo a la salida al mismo.
- La Administración territorial solicitará, en caso de ser necesario, a las diferentes empresas públicas de aseo, el mantenimiento de vías, la recolección y remoción de escombros y residuos en los sitios donde se desarrollará la protesta pacífica o en el recorrido de la misma, con el fin de garantizar la normalidad durante el desarrollo de la misma.
- La autoridad competente informará a la ciudadanía sobre el recorrido o sitio de concentración de la de la protesta pacífica.

2. Acciones a adoptar durante el desarrollo de la protesta pacífica:

- La Policía Nacional adoptará los dispositivos de seguridad necesarios para garantizar el ejercicio a la protesta pacífica conforme con los manuales internos de la institución para la atención de este tipo de servicios. De igual manera, la Policía Nacional adoptará todos los dispositivos de seguridad necesarios para garantizar y proteger los derechos de las personas que no participan en la protesta.
- El Ministerio Público, de oficio o a solicitud de autoridad competente, de acuerdo con la normatividad vigente, podrá solicitar la verificación *in situ* de los elementos de dotación **según los reglamentos internos de la Policía Nacional**.
- Las autoridades competentes permitirán la ejecución de las acciones de las Comisiones de Verificación de la sociedad civil para el ejercicio de la protesta pacífica, en el marco del presente protocolo.

- Los Gestores de Convivencia o funcionarios delegados, deberán acompañar el desarrollo de las protestas pacíficas.
- Se priorizará la comunicación de los líderes de la movilización con los delegados de la Mesa de Seguimiento y el Ministerio Público, a fin de respetar y garantizar los derechos de todas las personas.
- Cuando se estime necesario recurrir al uso de la fuerza se deberá acatar los principios y estándares internacionales, así como las disposiciones contenidas en los manuales internos de la Policía Nacional atendiendo a los principios de proporcionalidad, necesidad y racionalidad.
- En caso de disturbios, corresponde a la autoridad competente tomar las medidas orientadas a controlar la situación de tal manera que se proceda a proteger y garantizar los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, tanto de quienes participan en la protesta pacífica, como de aquellos que no lo hacen e incluso de quienes se ven implicados en los hechos violentos.
- La Policía Nacional suministrará al Ministerio Público los datos de las personas y los sitios a los que serán conducidas así como los motivos de la misma. El Ministerio Público tendrá pleno acceso a los procedimientos de identificación, traslado y sitios de retención.
- 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, conforme a lo establecido al artículo 155 del Código Nacional de Policía y Convivencia. Antes del traslado y como primera medida, la autoridad de policía entregará la persona a un allegado o pariente que asuma la protección; en la ausencia de éstos, 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. En ningún caso se hará traslado a sitios destinados a la privación de libertad y la duración del mismo no podrá ser mayor a doce (12) horas. Es deber de las alcaldías definir el lugar al que pueden ser enviadas las personas, separadas en razón del sexo.
- En caso de presentarse personas lesionadas en el desarrollo del procedimiento de policía, el delegado de la secretaría de salud destacado en el PMU coordinará con las entidades de emergencia y centros hospitalarios, el traslado y recepción de los lesionados. La Policía Nacional y/o la secretaría de salud, suministrarán a través del PMU al Ministerio Público los datos de las personas trasladadas a centros hospitalarios.
- Cuando los niños, niñas o adolescentes ejerzan la protesta pacífica, las autoridades competentes deberán tomar las medidas necesarias para que puedan ejercer su derecho de reunión, sin imponer restricciones más allá de las establecidas en la ley¹⁴. De igual forma se solicitará la asistencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a la Policía de Infancia y Adolescencia y demás autoridades competentes. En ningún caso, los niños, niñas o adolescentes podrán ser trasladados a sitios de

¹⁴ Artículo 32 de la Ley 1098 de 2006; artículo 36 de la Ley 1801 de 2016.

detención de adultos. Sin embargo, la responsabilidad derivada de sus acciones recaerá en sus padres o guardadores, de acuerdo a la legislación nacional.

- Durante el desarrollo de la protesta, las entidades públicas suministrarán al PMU las novedades de manera permanente, debiendo quedar los respectivos soportes documentales y digitales.

3. Acciones a adoptar después del desarrollo del ejercicio de la protesta pacífica:

- Una vez las organizaciones de la sociedad civil den por finalizadas las acciones en el marco de la protesta pacífica, las autoridades civiles mantendrán o extenderán por un tiempo razonable las medidas logísticas, administrativas, de seguridad, salubridad y de policía que se adoptaron en el desarrollo de la protesta pacífica.
- La autoridad competente podrá requerir un informe de actividades a la Policía Judicial de la Policía Nacional y/o CTI de la Fiscalía General de la Nación de acuerdo a su competencia, respecto de la recepción de denuncias y de los procesos de judicialización de personas capturadas por violación a la ley penal en desarrollo de las actividades de la protesta. Esto sin perjuicio de la reserva judicial.
- A su vez, el cierre del Puesto de Mando Unificado se hará a partir de un análisis por parte de las entidades participantes a efectos de realizar el respectivo balance. Esta información podrá ser presentada en la próxima sesión de la Mesa de Seguimiento y deberá ser remitida a los organismos de control.
- A la mayor brevedad posible, se realizará una sesión de la Mesa de Seguimiento a efectos de valorar el respeto y garantía de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos en desarrollo de la protesta pacífica, inclusive de quienes no participan en la protesta, desde un enfoque preventivo y a efectos de precisar en las lecciones aprendidas. La Mesa hará seguimiento y análisis de los documentos e informes que presente la sociedad civil.

B. PROTOCOLO PARA LA ATENCIÓN DE PROTESTAS PACÍFICAS QUE NO CUENTAN CON UN ANUNCIO PREVIO O QUE SURGEN DE MANERA ESPONTÁNEA

En la medida de lo posible se adoptarán la mayor cantidad de lineamientos propuestos en el capítulo precedente en cualquiera de los tres momentos descritos previamente.

1. Acciones a implementar durante las protestas pacíficas.

- Cualquier institución que haga parte de la Mesa de Seguimiento y que tenga conocimiento de actividades relacionadas con la protesta pacífica espontánea, que no haya sido anunciada previamente, informará inmediatamente a la Secretaría de Gobierno y a la Policía Nacional, con el fin de adoptar las medidas enunciadas en el presente protocolo.
- La autoridad competente facilitará un canal de diálogo, con el objetivo de garantizar el ejercicio de la protesta pacífica y los derechos de todas las personas.
- La autoridad competente solicitará a la Policía Nacional el despliegue del dispositivo de protección y prevención necesario para los lugares de los desplazamientos y/o el

sitio de la protesta pacífica e informará al Ministerio Público, sin perjuicio de que la Policía Nacional adelante las acciones que corresponden a la naturaleza de su función constitucional para el respeto y garantía de la protesta pacífica.

- Se dispondrá el desplazamiento de los funcionarios delegados o gestores de convivencia asignados por la autoridad competente a efectos de generar la comunicación y las coordinaciones pertinentes con las organizaciones de la sociedad civil, los líderes o activistas vinculados con la protesta pacífica.
- La autoridad competente, la Policía Nacional y demás integrantes de la Mesa de Seguimiento informarán y convocarán al Ministerio Público (Procuraduría, Personería – Defensoría del Pueblo), para el respectivo acompañamiento del dispositivo a implementarse, si fuera el caso.
- En caso de ser necesario, con ocasión de la protesta pacífica no anunciada, se convocará la instalación inmediata de un Puesto de Mando Unificado (PMU), de acuerdo a lo establecido en el presente protocolo.
- Las autoridades competentes facilitarán las acciones establecidas en el presente protocolo las Comisiones de Verificación de la sociedad civil para el ejercicio de la protesta como una expresión de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, entre otros.
- Una vez en el sitio, los funcionarios delegados o gestores de convivencia asignados por las autoridades territoriales y los funcionarios de la Policía Nacional valorarán e informarán el tipo de protesta pacífica, la cantidad de personas, si existe o es potencial algún nivel riesgo de vulneraciones a los derechos fundamentales y/o de afectación al orden público. En caso de ser necesaria, las autoridades de Policía actuarán con base en la normatividad vigente.
- En primera instancia se debe procurar tramitar las tensiones y alteraciones a través de los funcionarios delegados gestores de convivencia asignados por la autoridad competente, solicitando la intervención del Ministerio Público y, si es procedente, de las organizaciones que hacen parte de la Mesa de Seguimiento.
- Durante la protesta o manifestación, la Policía Nacional garantizará y protegerá los derechos de las personas que participan en ella.

2. Después (Evaluación).

En la medida de lo posible se adoptarán la mayor cantidad de lineamientos propuestos en el capítulo precedente.

VIII. Papel de la Fuerza Pública en las movilizaciones

1. El papel de la fuerza pública en las movilizaciones pacíficas es el de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas tanto de manifestantes como de aquellos que no participan de la manifestación.

2. El uso de la fuerza debe ser considerado el último recurso de la intervención de la Policía Nacional.
3. La actuación de la Policía Nacional deberá ser desarrollada en todo momento mediante personal y equipos identificados de manera clara y visible.
4. La fuerza disponible de la Policía Nacional deberá estar ubicada de manera que su actuación pueda hacerse de forma oportuna, pero sin afectar el desarrollo del ejercicio de la protesta pacífica. En desarrollo de los servicios de acompañamiento, prevención e intervención de manifestaciones públicas, el personal del grupo especializado será ubicado en puntos estratégicos apartados de los lugares de movilización o concentración, pero con capacidad de reacción inmediata ante algún requerimiento.
5. El cuerpo de Policía intervendrá solo cuando se considere que su actuación es necesaria, atendiendo al principio de proporcionalidad y a la garantía de los derechos de los manifestantes y de todas las personas, inclusive de quienes no participan en la protesta.
6. La actuación de la Policía ante la ocurrencia de hechos que perturben el desarrollo del ejercicio del derecho de manifestación y movilización o la protesta debe estar orientada a la garantía del derecho a la reunión pacífica de los ciudadanos que no participen de dichos hechos violentos. En todo momento, se procurará neutralizar el foco de violencia con el fin de garantizar los derechos de los ciudadanos.
7. Las Fuerzas Militares no podrán intervenir en el desarrollo de operativos de control, contención o garantía de la realización de las movilizaciones sociales terrestres, salvo los casos en los que excepcionalmente los autoriza la Constitución Política y la ley.
8. Los funcionarios de Policía que intervienen en los servicios de acompañamiento, prevención, e intervención en manifestaciones y control de disturbios no portarán armas de fuego.
9. La Policía Nacional en el marco del ejercicio del derecho de reunión y movilización, sólo podrá adoptar los medios y medidas necesarias e idóneas para la garantía del ejercicio de la protesta pacífica la preservación de las condiciones de convivencia y seguridad y/o el restablecimiento del orden público.
10. Las personas capturadas o trasladadas por protección o para procedimiento policivo, deberán ser tratadas con dignidad y pleno respeto y garantía a sus derechos de acuerdo a los procedimientos establecidos por la Constitución Política y la Ley.
11. En los eventos en que se presenten ciudadanos heridos se coordinará su inmediata atención e informará a un familiar o ser querido de la situación presentada. La Policía Nacional atenderá y prestará auxilio de manera inmediata a las personas que resulten lesionadas por el uso de la fuerza, siempre que las circunstancias lo permitan.

12. Los servidores públicos, conforme con la obligación constitucional y legal, deberán reportar los casos de inobservancia del presente protocolo ante sus superiores y, de ser el caso, ante autoridades disciplinarias.

IX. EVALUACIÓN, CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DEL PROTOCOLO Y DESARROLLO DEL ACUERDO FINAL PARA LA PAZ

El presente protocolo está sujeto al seguimiento y verificación de su implementación por parte de la ciudadanía en general y de los actores que contribuyeron en su elaboración, para lo cual las partes solicitan el acompañamiento de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas.

Los siguientes puntos establecidos en el Acuerdo Final para la Paz, que hacen parte del numeral **2.2.2. Garantías para la movilización y la protesta pacífica**, desbordan el ámbito del presente protocolo:

- Garantías necesarias para el ejercicio de la libertad de información durante la movilización y la protesta.
- Revisión y, de ser necesaria, modificación de las normas que se aplican a la movilización y la protesta pacífica.
- Garantía para el diálogo como respuesta estatal a la movilización y la protesta, mediante el establecimiento de mecanismos de interlocución y espacios de participación y, cuando sea necesario, de búsqueda de acuerdos, dándole a la movilización y a la protesta un tratamiento democrático; y mecanismos de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. Se atenderá siempre a que las decisiones sean para el bien común.

Se reitera que este Protocolo es una Guía Metodológica que parte de la legislación vigente y jurisprudencia aplicable, no modifica ninguna norma de rango constitucional, legal o reglamentario vigente, sino que las desarrolla, sin perjuicio de lo establecido en el punto 2.2.2. del Acuerdo Final para la Paz *“con el objetivo de garantizar el pleno ejercicio de estos derechos, el Gobierno definirá las medidas y ajustes normativos necesarios con base en los criterios que abajo se enuncian, y los demás que se acuerden en el marco de una comisión especial, análoga en sus funciones a la dispuesta en el 2.2.1., que contará además con la participación de voceros y voceras de la Comisión de Diálogo y representantes de otros sectores interesados”*¹⁵.

Por otro lado, el documento de referencia “INT/003/04/LAND” elaborado por la Oficina del representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, titulado sobre estándares internacionales aplicables al ejercicio de la protesta pacífica, podrá servir como instrumento de consulta para la interpretación de lo consignado en el presente Protocolo cuando así se requiera, de conformidad con la naturaleza jurídica de cada estándar, de conformidad con lo previsto en la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

¹⁵ Acuerdo Final para la Paz, pág. 44.