



RESOLUCIÓN DEFENSORIAL No. 077

POR LA CUAL EL DEFENSOR DEL PUEBLO IMPARTE DIRECTRICES PARA QUE LAS AUTORIDADES DE LOS NIVELES NACIONAL, DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL GARANTICEN EL ESTRICTO RESPETO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LA FUNCIÓN DE POLICÍA, EN DESARROLLO DE LA MEDIDA DE TRASLADO POR PROTECCIÓN Y DEL MEDIO EXCEPCIONAL DE ASISTENCIA MILITAR, Y SE ESTABLECEN DIRECTRICES ESPECÍFICAS PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA BASADA EN GÉNERO, EN EL CONTEXTO DE LA PROTESTA Y LA MOVILIZACIÓN SOCIAL

EL DEFENSOR DEL PUEBLO,

En ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial las conferidas en los numerales 1 y 2 del artículo 282 y 284 de la Constitución Política de Colombia, el artículo 7 de la Ley 24 de 1992 y los numerales 3 y 20 del artículo 5 del Decreto Ley 25 de 2014, y

CONSIDERANDO

Que la Constitución Política de Colombia, en su artículo 2 establece que, “*son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución (...) asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares*”.

Que el artículo 282 de la Carta Política, entre otras competencias, le asigna al Defensor del Pueblo la función de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos; orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos; y organizar y dirigir la Defensoría Pública.

Que los numerales 4, 8, 11, 12, 13 y 20 del artículo 5 y numerales 3, 4, 5, 7, 8, 9, 10 y 11 del artículo 13 del Decreto-ley 025 de 2014 asignan a la Defensoría del Pueblo, por conducto del Defensor del Pueblo y de las Defensorías Delegadas, respectivamente, la función de adelantar diagnósticos de alcance general sobre situaciones sociales, económicas, culturales, jurídicas y políticas que generen impactos en los derechos humanos, así como la gestión y mediación de las peticiones colectivas de las



organizaciones sociales y de los usuarios frente a la administración pública o las empresas públicas y privadas, en defensa de los derechos que resulten o puedan resultar vulnerados, entre otras atribuciones encaminadas a la protección de los derechos humanos.

Que el artículo 5 numeral 3 del Decreto-ley 025 de 2014 contempla, entre las funciones del Defensor del Pueblo, la siguiente: “3. *Hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los derechos humanos y velar por su promoción y ejercicio. El Defensor podrá hacer públicas tales recomendaciones e informar al Congreso sobre la respuesta recibida*”.

Que el derecho a la manifestación pública y pacífica se desprende de lo dispuesto en los artículos 1 y 2 de la Constitución Política, disposiciones en que se prevé y se promueve la participación de todos en las decisiones que los afectan.

Que el artículo 37 de la Constitución Política, expresamente, prescribe que, “*toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente*”. A su paso, el artículo 56 de la Carta Superior dispone que, “*se garantiza el derecho de huelga*”.

Que, como lo ha señalado la Corte Constitucional: “*Los derechos a la reunión y a la manifestación pública y pacífica son fundamentales, incluyen la protesta y están cobijados por las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión.(...)*¹.”

Que distintos tratados e instrumentos internacionales prevén el derecho de manifestación pública y pacífica, como la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948)², el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)³, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948)⁴ La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969)⁵.

Que el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al referirse a la promoción y protección de los Derechos Humanos en el contexto de las manifestaciones públicas y pacíficas, en la Resolución A/HRC/25/L.20, 24 de marzo de 2014, dispuso que “*...los Estados tienen la responsabilidad, (...) en el contexto de las manifestaciones pacíficas, de promover y proteger los derechos humanos e impedir que se vulneren esos derechos, y de evitar en particular las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, las*

¹ Corte Constitucional. *Sentencia C-009 de 2018.*

² El artículo 20, establece que, “*Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas*”

³ El artículo 21 reconoce el derecho de reunión pacífica, señalando que, “*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*”

⁴ Artículo XXI. Derecho de Reunión, en el cual se señala que, “*Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole*”.

⁵ Artículo 15. Derecho de Reunión, en el cual, “*Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás*”.

detenciones y reclusiones arbitrarias, las desapariciones forzadas y las torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, y exhorta a los Estados a que impidan en todo momento que se abuse de los procedimientos penales y civiles o que se amenace con acciones de este tipo (...) De igual forma *“exhorta a los Estados a promover un entorno seguro y propicio para que los individuos y los grupos puedan ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica, de expresión y de asociación, velando además porque sus leyes y procedimientos nacionales relacionados con estos derechos se ajusten a sus obligaciones y compromisos internacionales en materia de derechos humanos, incluyan de forma clara y explícita una presunción favorable al ejercicio de estos derechos, y se apliquen de forma efectiva (...)* Subraya el importante papel que puede desempeñar la comunicación entre los manifestantes, las autoridades locales y la policía en la gestión adecuada de concentraciones, como las manifestaciones pacíficas, y exhorta a los Estados a establecer canales adecuados con tal fin (...) Insta a los Estados a que presten particular atención a la integridad y protección de las mujeres y las defensoras de los derechos humanos frente a los actos de intimidación y de acoso, así como contra la violencia de género, incluidas las agresiones sexuales, en el contexto de las manifestaciones pacíficas (...)

Que, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expresó que las limitaciones a las protestas sociales deben estar orientadas al logro de los objetivos legítimos autorizados por la Convención Americana de Derechos Humanos, y que el artículo 15 de la misma Convención, sobre el derecho de reunión pacífica, establece que puede estar sujeto a las restricciones impuestas, *“en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos o libertades de los demás”*⁶.

Que, según lo consideró la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para establecer la proporcionalidad de una restricción al derecho a la libertad de expresión con el objetivo de preservar otros derechos humanos, se deben evaluar las circunstancias y el contexto del caso particular, por ejemplo: (i) el grado de afectación del derecho contrario— grave, intermedia moderada—; (ii) la importancia de satisfacer el derecho contrario; y (iii) si la satisfacción del derecho contrario justifica la restricción de la libertad de expresión⁷.

Que, el documento denominado “Bases del Plan Nacional de Desarrollo “Pacto por Colombia - Pacto por la equidad”, que forma parte integral de la Ley 1955 de 2019, establece en el objetivo 2 la denominada política para la resolución pacífica de la conflictividad social, a través del diálogo social e intercultural constructivo y democrático, la cual tiene como finalidad *“garantizar la legitimidad del diálogo social y la gestión y trámite pacífico de los conflictos sociales, a través de la generación de protocolos y herramientas que consideren la participación ciudadana como un elemento*

⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19 Septiembre 2019.

⁷ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, 2010, párrs. 89.

fundamental para evitar la violencia y que permitan hacer seguimiento a los compromisos suscritos”.

Que, la Ley 1801 de 2016, “*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana*”, establece unos parámetros o criterios mínimos de convivencia y crea comportamientos y medidas correctivas para garantizar la tranquilidad, la seguridad, la salud pública y un ambiente dentro del marco de los valores democráticos y los derechos de todas las personas. Igualmente, establece los requerimientos para el ejercicio del derecho a la expresión y manifestación pública, bajo un enfoque de prevención y resolución de conflictos, siendo una de las finalidades inherentes a la convivencia pretendida, el respeto a las diferencias y la aceptación de ellas.

Que, según lo señala el Código Nacional de Policía y Convivencia, “*...son deberes generales de las autoridades de policía: respetar y hacer respetar los derechos y las libertades establecidas por la Constitución Política. (...) Prevenir las situaciones y comportamientos que colocan en riesgo la convivencia. (...) Promover los mecanismos alternativos de resolución de conflictos entre particulares, y propiciar el diálogo y los acuerdos en aras de la convivencia, (...) Evitar al máximo el uso de la fuerza y de no ser esto posible, limitarla al mínimo necesario. (Artículo 10°, numerales 1, 3, 5, 11)”.*

Que, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia STC-7641 del 22 de septiembre de 2020, ordenó a las autoridades involucradas en el manejo de las movilizaciones sociales y con competencias de intervención en los actos de protesta social, adoptar acciones efectivas para garantizar el ejercicio del derecho a la protesta pacífica y no destructiva. En concreto, al tutelar los derechos fundamentales a la libre expresión, reunión y libertad de prensa de un grupo de personas accionantes, ordenó la implementación de un protocolo denominado “*Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado, y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana*”. Esta providencia judicial también insta a la acción de neutralidad por parte de las instancias gubernamentales y señala explícitamente que la protesta intolerante y violenta y que propende por la apología al odio nacional, racial o al genocidio, no son actos que puedan considerarse protegidos por la Constitución Política.

Que, para atender y hacer presencia efectiva en las jornadas de protesta social que se han convocado y llevado a cabo en el País desde el pasado 28 de abril de 2021, el Defensor del Pueblo, personalmente, instaló de manera oficial y permanente el Comité para la Garantía del derecho a la Protesta Social de la Defensoría del Pueblo, efectuando en todo momento, de manera permanente y con vocación de permanencia y efectividad, acciones de seguimiento y control respecto de las distintas situaciones evidenciadas en el territorio nacional, con ocasión de los actos de alteración generados por las movilizaciones sociales y actos de protesta.

Que, dicho Comité, dirigido por el Defensor del Pueblo, en virtud de la labor de acompañamiento y monitoreo a las jornadas de movilización adelantadas en el territorio nacional desde el 28 de abril de 2021, y en atención a lo reportado por todos los funcionarios y funcionarias que en representación de la Defensoría del Pueblo están



desplegados en terreno, día y noche, en campo, se ha informado y puesto en conocimiento, oportunamente, acerca de la ocurrencia de hechos que comprometen los derechos humanos de las personas que han participado en las jornadas de protesta, así como afectaciones de infraestructura pública y privada, a la movilidad, a la seguridad alimentaria, a los necesarios servicios de salud y de atención asistencial, entre otras.

Que, entre las situaciones que comprometen los derechos humanos puestas en conocimiento por la Defensoría del Pueblo, a través de los distintos canales dispuestos con tal propósito, se encuentran, entre otros, actos de presunto abuso de autoridad por el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza por parte de miembros de la Fuerza Pública en diversas ciudades, muchos de los cuales han tenido lugar con ocasión o en ejercicio del denominado procedimiento de traslado por protección.

Que, la Defensoría del Pueblo, con corte a 3 de junio de 2021 y con ocasión de los actos de protesta y las manifestaciones que han tenido lugar en el País en los últimos meses, ha recibido 417 quejas que reportan 584 presuntos actos de violación a los derechos humanos que habrían sufrido un total de 489 personas en el marco de la protesta y los espacios de manifestaciones públicas. En el 73% de dichas quejas se establece como presuntos responsables de los hechos a miembros de la Fuerza Pública.

Que, la Defensoría del Pueblo, con corte a 3 de junio de 2021, ha recibido reportes de 58 fallecimientos que habrían sucedido en el marco de las protestas públicas o actos de manifestación social y se ha dado traslado de dicha información a las entidades de investigación a fin de que se determine la veracidad de los hechos, se identifiquen los responsables y se adopten las decisiones que en derecho correspondan.

Que, entre el 28 de abril de 2021 y con fecha de corte de 3 de junio de 2021, la Defensoría del Pueblo recibió 783 reportes de personas “sin ubicar”, de las cuales se ha dado traslado a las autoridades a fin de verificar la información y, en su caso, activar el Mecanismo de Búsqueda Urgente. A la fecha permanecen activos Mecanismos de Búsqueda Urgente para 91 personas.

Que, la Defensoría del Pueblo rechaza de forma categórica y contundente el abuso y el exceso de la fuerza por parte de agentes de la Fuerza Pública en el marco de los legítimos espacios de protesta y manifestación social, habida cuenta que habrán de entenderse estos escenarios como espacios propicios para la manifestación de ideas y posiciones sociales que reflejan el pensar actual del pueblo en Colombia. Así las cosas, frente aquellos hechos que constituyan violaciones al derecho a la vida, la integridad personal o la libertad de los manifestantes o de todos aquellos que participen en las protestas, la Defensoría reclama investigaciones prontas y adecuadas por parte de la justicia ordinaria y de las demás autoridades competentes, que permitan establecer responsabilidades individuales en cada caso, así como una reparación integral de los daños que en cada caso se causen a las víctimas de estos hechos, así como las garantías de no repetición que tengan en cuenta las recomendaciones que sobre el particular fueron elaboradas y enviadas por la Defensoría del Pueblo en el mes de diciembre de 2020.

Que, la Defensoría del Pueblo ha recibido reporte de 106 hechos de presuntos actos de violencia basada en género durante las protestas que han tenido lugar entre el 28 de abril de 2021 y el 21 de mayo de 2021. De estos casos, 27 corresponden, concretamente, a hechos de violencia sexual. Esto implica que se hace indispensable garantizar el enfoque de género en todas las actuaciones tendientes a la gestión de las manifestaciones públicas y pacíficas, así como, a la mitigación y control de conductas violentas ocurridas en el marco del ejercicio de dicho derecho fundamental, con el fin de evitar afectaciones de los derechos humanos especialmente graves contra grupos humanos específicos por motivos de sexo, identidad de género o preferencia sexual.

Que, el Código de Policía establece en el artículo 27, que es un comportamiento contrario a la convivencia, *“7. Portar armas neumáticas, de aire, de fogueo, de letalidad reducida o sprays, rociadores, aspersores o aerosoles de pimienta o cualquier elemento que se asimile a armas de fuego, en lugares abiertos al público donde se desarrollen aglomeraciones de personas o en aquellos donde se consuman bebidas embriagantes, o se advierta su utilización irregular, o se incurra en un comportamiento contrario a la convivencia.”*

Que, las denominadas armas traumáticas o de letalidad reducida pueden infligir heridas graves e irreversibles, especialmente cuando son disparadas a corta distancia o directamente contra la cara, la cabeza o los ojos de una persona. Por lo tanto, en ejercicio del deber de protección, las autoridades de Policía Nacional deben actuar de forma inmediata frente a las amenazas contra manifestantes por parte de personas que portan armas traumáticas o de letalidad reducida.

Que, el mismo Código Nacional de Policía y Convivencia dispone que, *“los gobernadores y los alcaldes podrán disponer acciones transitorias de policía, ante situaciones extraordinarias que puedan amenazar o afectar gravemente a la población, con el propósito de prevenir las consecuencias negativas ante la materialización de un evento amenazante o mitigar los efectos adversos ante situaciones de seguridad o medio ambiente” (Artículo 14°)*. Igualmente prescribe que, *“Las acciones transitorias de policía señaladas sólo regirán mientras dure la situación de emergencia y la autoridad que las ejerza dará cuenta inmediata de las medidas adoptadas a la Asamblea Departamental y/o al Concejo Distrital o Municipal, en sus inmediatas sesiones.” (Art. 15°)*.

Que, de manera particular, el referido Código de Policía plantea como marco de competencias y acción la efectividad de los principios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad en la adopción de medio de policía y medidas correctivas, *con el fin que “la afectación de derechos y libertades no sea superior al beneficio perseguido y se evite todo exceso innecesario” por parte de la autoridad (numerales 12 y 13, del artículo 8° del Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana)*.

Que el renombrado Código también establece las competencias de los gobernadores y alcaldes para enfrentar las situaciones extraordinarias que puedan amenazar gravemente a la población civil (Art. 14 y 19).

Que, la H. Corte Constitucional, en Sentencia C-281 de 2017, señaló que *“las Fuerzas Militares tienen constitucionalmente prohibido intervenir en operativos de control y de contención, los cuales eventualmente pueden implicar el uso de la fuerza contra quienes realizan la movilización social terrestre. Considera también que si tienen permitido, sujeto a una autorización constitucional o legal adicional, intervenir en operativos de garantía de realización, en cuanto estos implican remover los obstáculos externos para llevar a cabo una movilización social terrestre, siempre que esta actividad esté relacionada con su misión fundamental de defensa nacional”*.

Que, de manera excepcional, el Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana establece en su artículo 170, la posibilidad de acudir a la asistencia militar ante la ocurrencia de *“hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia lo exijan, o ante riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública”*, para que las Fuerzas Militares presten apoyo al ejercicio de las funciones de Policía, siempre de manera temporal.

Que, en virtud de lo previsto en el artículo 149 del Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana, la asistencia militar constituye un medio material de policía, es decir que se trata de uno de los *“instrumentos utilizados para el desarrollo de la función y actividad de Policía”*. Se caracteriza porque, aunque corresponde a situaciones excepcionales de afectación del orden público, no comporta la declaratoria del estado de excepción de conmoción interior, de ahí que su utilización por decisión del Gobierno nacional, mediando o no solicitud de las autoridades departamentales o locales, no limita, restringe o impide a las autoridades de dichos niveles territoriales el ejercicio pleno de sus funciones constitucionales y legales, incluyendo aquellas relativas a la conservación y restablecimiento del orden público, así como las correspondientes al establecimiento y desarrollo de escenarios de diálogo social.

Que la implementación del medio material de policía denominado asistencia militar tiene como único efecto la incorporación excepcional y temporal del personal de las Fuerzas Militares al ejercicio de la función de policía, sin que ello implique que dicha función será desarrollada con criterios de seguridad nacional en el marco del control a las alteraciones a la convivencia. Por tanto, la Policía Nacional, al igual que los efectivos de las Fuerzas Militares destinados a la prestación de asistencia militar, deberán operar siguiendo los protocolos, limitaciones y medios legítimos establecidos dentro del marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH) para el ejercicio de la función policial, atendiendo especialmente aquellas disposiciones, tendientes a la garantía de los derechos fundamentales de reunión, libertad de expresión, participación en el control del poder público, entre otras garantías superiores.

Que, mediante el Decreto 575 del 28 de mayo de 2021, el Gobierno nacional ordenó, *“a los gobernadores del Cauca, Valle del Cauca, Nariño, Huila, Norte de Santander, Putumayo, Caquetá y Risaralda, a los alcaldes del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Cali, del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura, de los municipios de Pasto,*

Ipiales, Popayán, Yumbo, Buga, Palmira, Bucaramanga, Pereira, Madrid, Facatativá y Neiva” la adopción de una serie de medidas tendientes a la conservación y restablecimiento del orden público en dichos territorios, entre las cuales se cuenta “la asistencia militar de que trata el artículo 170 de la Ley 1801 de 2016, de manera que el departamento, el distrito y los municipios, pongan en ejecución este instrumento legal para afrontar y superar los hechos que dan lugar a la grave alteración de la seguridad y la convivencia, en sus respectivas jurisdicciones”.

Que, no obstante lo anterior, en el mencionado decreto no se establecieron las condiciones de tiempo y modo que garanticen la excepcionalidad y temporalidad de la implementación de la medida en comento.

Que, el artículo 155 del mismo Código de Policía establece la denominada figura del “traslado por protección”, con el objetivo de que el personal uniformado de la Policía Nacional pueda trasladar a ciudadanos que se encuentren en condición de indefensión, alteración mental o cuando presenten comportamientos agresivos o peligrosos que puedan poner en riesgo su vida o integridad o la de terceros.

Que, según lo expuesto por la H. Corte Constitucional en la sentencia C-281 de 2017, al analizar la institución del traslado por protección, explicó que: *“En el nuevo Código se trata de un medio de policía, destinado exclusivamente a permitir ‘el cumplimiento efectivo de la función y actividad de Policía’. Esta diferencia entre medida correctiva y medio de policía no es un simple giro semántico. Se trata de una nueva conceptualización de la figura que ya no se establece como reacción automática a ciertos comportamientos, sino como un instrumento excepcional al alcance de las autoridades de policía. En segundo lugar, el artículo 155 establece expresamente la finalidad protectora del traslado”.*

Que, dicha medida, corresponde a un mecanismo de protección y NO puede entenderse como un procedimiento de carácter sancionatorio ni represivo desde ópticas penales o contravencionales, por lo cual, su utilización con el fin de privar transitoriamente de la libertad a ciudadanos participantes en manifestaciones pacíficas como medida correctiva resulta abiertamente contraria a la Constitución y a los tratados internacionales suscritos por Colombia en materia de Derechos Humanos.

Que, el referido traslado por protección no es un mecanismo legítimo ni legalmente concebido para la aprehensión indebida o injustificada de personas señaladas presuntamente de incurrir en actos delictivos contra otros ciudadanos, miembros de la fuerza pública o bienes de naturaleza pública o privada, toda vez que, tales personas, habrán de ser aprehendidas con el fin de ser puestas a disposición de los organismos jurisdiccionales competentes, con pleno respeto de las garantías del debido proceso y legalidad de la detención.

Que, en todo caso, el artículo 155 del Código de Policía y Convivencia Ciudadana prevé que el traslado por protección debe dar lugar, en primer término, a la entrega de la persona aprehendida a sus familiares o allegados, en segundo lugar, y en ausencia de

los primeros, a su traslado a una instalación sanitaria, centro asistencial o de protección y, sólo ante la imposibilidad de acudir a las anteriores opciones, a un lugar destinado para el efecto por la alcaldía del distrito o municipio correspondiente, teniéndose en cuenta que, *“según sea necesario, o, en cuanto fuera posible, se intentará llevarla a su domicilio.”* En ningún caso, la institución jurídica del traslado por protección puede ser utilizada para conducir a las personas aprehendidas a instalaciones destinadas al cumplimiento de medidas o penas privativas de la libertad ni podrá extenderse por más de 12 horas, habida cuenta que no es este su propósito y su razón de ser no es otra que servir de garantía o herramienta de protección de los derechos humanos de las personas que en su momento requieran del amparo de esta medida.

Que, la H. Corte Constitucional, en Sentencia C-281 de 2017, indicó que: *“la medida de traslado por protección solo es proporcional si existen en el municipio los lugares adecuados para que el traslado redunde efectivamente en la protección del individuo o de terceros. Donde estos lugares no existan, el personal uniformado de la Policía Nacional no podrá recurrir al medio de policía de traslado por protección”*.

Que, en todo procedimiento adelantado al amparo de la medida del traslado por protección, debe mediar el respeto y la plena garantía de los derechos humanos, sin condicionamiento alguno y sin concurso de discriminación de alguna naturaleza, ofreciendo especiales garantías de protección de todos los derechos a los grupos especialmente vulnerables, por motivos de sexo, raza, edad, religión, identidad de género, preferencia sexual, orientación política, entre otros. Concretamente, respecto de NNA, dicha función debe llevarse a cabo de acuerdo con las reglas aplicables del Sistema Nacional de Bienestar Familiar.

Que, para la Defensoría del Pueblo, el diálogo y la concertación son los mecanismos principales y preferentes para el logro del restablecimiento del orden público en todas sus facetas, debiendo entender y aplicarse el uso de la fuerza como mecanismo que procede y se justifica, únicamente, para repeler de manera directa y concreta acciones violentas que efectivamente se evidencien como constitutivas de actos delictuales o ilícitos que alteren indebidamente el normal funcionamiento del actuar humano y para aprehender a los presuntos responsables, respetando siempre los condicionamientos, protocolos y normas internacionales vigentes y aplicables sobre el uso de la fuerza, sin que ello afecte las manifestaciones legítimas del derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica.

En este sentido, hace un llamado a la reflexión, a la moderación en el actuar humano, a la comprensión de las distintas posiciones o posturas expuestas por los distintos actores en estos actos de protesta y manifestación social, y a que el ejercicio de los derechos legítimos de los ciudadanos y al ejercicio de las funciones y competencias de la autoridad, tengan lugar, siempre, en amplio y riguroso respeto de los derechos y los correlativos deberes, cargas y garantías constitucionales, los protocolos y procedimientos establecidos en la ley y los reglamentos.



Que, en ejercicio de sus facultades constitucionales, legales y reglamentarias y, en especial, las previstas en los numerales 3 y 20 del artículo 5 del Decreto-ley 025 de 2014, así como las distintas circunstancias fácticas y jurídicas antes expuestas, el Defensor del Pueblo,

RESUELVE

Artículo Primero: RECHAZAR los actos o conductas violatorias de los derechos humanos cometidas por parte de agentes de la Fuerza Pública o de los servidores públicos, así como los actos delictivos ejecutados por particulares que han afectado derechos humanos, en el contexto del paro nacional y en el marco de las distintas manifestaciones sociales que han tenido lugar en el territorio nacional desde el pasado 28 de abril de 2021 y, por ello, EXHORTAR al Gobierno nacional y a los representantes y autoridades de los entes territoriales, de los territorios indígenas y negritudes y de los gobiernos de orden departamental, distrital y municipal, a manifestar públicamente su rechazo a estos actos atentatorios de los derechos humanos y propender por conjurar este tipo de conductas cuando sean cometidas en los territorios que estén bajo su jurisdicción o mandato y a que se abstengan o eviten en todo momento la instigación y utilización de lenguaje que pueda ser percibido como estigmatizante hacia los manifestantes o participantes en actos de protesta social.

Artículo segundo: INSTAR a las autoridades públicas para que, con ocasión de los actos o conductas que resulten atentatorias o afecten los derechos humanos y que sean cometidas por parte de servidores públicos o por agentes integrantes de la Fuerza Pública en el contexto del paro nacional o de los actos de manifestación social, se inicien, adelanten y resuelvan de fondo las investigaciones adecuadas y eficaces por parte de la justicia ordinaria y de las autoridades competentes, a efectos de evitar la impunidad. De la misma forma, INSTAR al Gobierno nacional a que, en todo caso y conforme a derecho, garantice siempre la reparación integral en favor de las víctimas de actos de vulneración de Derechos Humanos durante la protesta y a que se adopten medidas para las garantías de no repetición.

Artículo tercero. EXHORTAR al Gobierno nacional y a los gobiernos departamentales, distritales y municipales, como encargados del ejercicio de la función de policía y de garantizar en sus respectivas circunscripciones territoriales los derechos fundamentales de la población, al despliegue de todas las acciones necesarias para respetar y posibilitar el ejercicio de la manifestación pública pacífica, mantener las condiciones de convivencia en el marco de estos actos o manifestaciones, promover la resolución pacífica de la conflictividad social, a través del diálogo social, intercultural, incluyente, constructivo y democrático, en garantía de los derechos individuales y colectivos.

En particular, INSTAR al Gobierno nacional y a los gobiernos departamentales, distritales y municipales a que, en ejercicio de sus competencias y siempre con el propósito de respetar y garantizar la protección de los derechos humanos, tomen las siguientes medidas:

- a. Que reiteren públicamente y por conducto de los instrumentos jurídicos procedentes la prohibición del porte y uso de armas traumáticas por parte de particulares en el marco de las manifestaciones públicas;
- b. Que expidan los actos procedentes para restringir, conforme a derecho, la comercialización, porte y uso de armas traumáticas, según lo dispuesto en el Decreto-ley 2535 de 1993;
- c. Que las autoridades de Policía y demás integrantes de la Fuerza Pública actúen con la debida diligencia y propendiendo siempre por la protección de los derechos humanos, de tal forma que, cuando tenga lugar, se realice, con pleno respeto de las garantías, la captura en flagrancia por la comisión de delitos respecto de los cuales proceda esta medida, para repeler los actos de amenazas por parte de particulares contra la vida e integridad de manifestantes, en particular cuando dichas amenazas se hagan con cualquier tipo de armas;

Artículo Cuarto: REITERAR a las autoridades con competencias en el orden nacional y territorial que resuelvan implementar la denominada figura de asistencia militar prevista en el artículo 170 de la Ley 1801 de 2016, tal cual lo posibilita el Decreto 575 de 2021, que, ese medio material de policía es de carácter excepcional, temporal, condicionado y no modifica la naturaleza de la función de policía en el marco de la convivencia ciudadana ni la hace transitar hacia el despliegue de actividades tendientes a la garantía de la seguridad nacional, y sólo puede acogerse como último recurso frente a hechos de grave alteración de seguridad y convivencia, frente a un riesgo o peligro inminente o para afrontar emergencia o calamidad pública. La necesidad, legalidad y proporcionalidad de esta medida debe estar sustentada en el resultado de una evaluación conjunta sobre la situación concreta y específica de orden público en cada territorio.

Artículo Quinto: REITERAR a las autoridades del orden nacional, departamental y local que, de conformidad con lo señalado por la H. Corte Constitucional en la Sentencia C-281 de 2017, la intervención de los funcionarios de las Fuerzas Militares en operativos de *control* y de *contención* de manifestaciones sociales se encuentra constitucionalmente prohibida.

Artículo Sexto: Con el fin de garantizar el cumplimiento de lo ordenado por la H. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en la Sentencia STC 7641-2020 del 22 de septiembre de 2020 y conforme a lo prescrito en el Decreto 003 de 2021, la Defensoría del Pueblo continuará dando aplicación a lo dispuesto en la Resolución 481 de 2021, “por la cual se dictan lineamientos para la revisión de elementos de dotación e identificación del Escuadrón Móvil Antidisturbios - ESMAD - en el marco de manifestaciones públicas y eventos privados”.

Artículo Séptimo: Los servidores públicos y representantes de la Defensoría del Pueblo encargados de adelantar la verificación de identificación y de los elementos de dotación del personal de la Policía Nacional que atiendan o intervengan en actos de protesta o

de manifestación social, conforme a lo previsto en la Resolución 481 de 2021, informarán de manera expresa, clara y debidamente sustentada al personal uniformado, que:

1. Les está PROHIBIDO a los funcionarios de la Policía Nacional el uso de armamento letal como herramienta o instrumento para la contención, mitigación o control de escenarios de violencia ocurridos en el marco del ejercicio del derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica.
2. El uso y porte de elementos que no se encuentren expresamente permitidos en las Resoluciones 2903 de 2017 y 01716 de 2021, expedidas por la Policía Nacional, podrá acarrear responsabilidades de orden penal y disciplinario para los agentes de la Fuerza Pública que desconozcan o incumplan estos condicionamientos. Esto aplica igualmente en los eventos de uso inadecuado de dichos elementos.
3. Los funcionarios de la Policía Nacional encargados del acompañamiento a los escenarios de manifestaciones sociales y actos de protesta, deben conocer y respetar los protocolos de intervención y tener en cuenta los estrictos condicionamientos establecidos para eventuales casos en que deba ejercerse el uso de la fuerza, aplicables a la institución policial y sus integrantes.

Artículo Octavo: INSTAR al Gobierno nacional a expedir oportunamente la reglamentación que determine las condiciones de temporalidad y las modalidades en que habrá de operar la figura de asistencia militar establecida en el Decreto 575 de 2021, con el fin de garantizar que la misma opere de manera excepcional y temporal, tal y como lo dispone el artículo 170 del Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana.

Artículo Noveno: INSTAR a los integrantes de la Policía Nacional, a que, en el ejercicio de sus funciones y conforme a derecho, hagan un uso racional y constitucionalmente adecuado de la denominada figura del “traslado por protección”, teniéndose en cuenta siempre que:

1. La medida del traslado por protección NO es una medida de carácter sancionatorio, sino un instrumento excepcional de protección dirigido a garantizar los derechos de personas que se encuentren en estado de alteración mental o que incurran en conductas violentas o peligrosas que pueden afectar su propia integridad o la de terceros.
2. La medida del traslado por protección NO debe ser utilizada como medida dirigida a sancionar con la privación de la libertad a personas participantes en escenarios de movilización pública y pacífica, ni siquiera de manera transitoria o temporal, ni para retener a quienes presuntamente incurran en actos delictivos o constitutivos de vandalismo, eventos en los cuales corresponde aplicar otro tipo de medidas o instituciones jurídicas referidas a la detención preventiva con fines de judicialización, con plena aplicación de las garantías del debido proceso.

3. La medida del traslado por protección será procedente siempre y cuando se hayan agotado las opciones establecidas en el artículo 155 del Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana y según lo estudiado por la Corte Constitucional en la sentencia C-281 de 2017, en el siguiente orden:, i) entregando a la persona afectada a un familiar o allegado, ii) trasladando a la persona a una institución médica, centro asistencial o de protección; iii) llevándola a su domicilio y, iv) sólo en caso de resultar imposibles todas las anteriores medidas y siempre y cuando existan espacios previamente dispuestos y acondicionados para efectuar tales traslados por parte de la alcaldía correspondiente, será entonces posible aplicar las medidas.
4. La medida del traslado por protección en ningún caso podrá confundirse ni aplicarse para dar cumplimiento a medidas o penas privativas de la libertad dispuestas por autoridades judiciales competentes, de ahí que no pueda considerarse válida la utilización de este mecanismo con el propósito simple de privar de la libertad a las personas en estaciones, subestaciones o CAI de la Policía Nacional. Tampoco podrán utilizarse para el efecto guarniciones u otras instalaciones pertenecientes a las Fuerzas Militares.
5. La aplicación o utilización de la institución del traslado por protección deberá, en todo caso, ejercerse, llevarse a cabo o acompañarse de las garantías contempladas en el parágrafo 3 del artículo 155 del Código Nacional de Policía y Convivencia Ciudadana, así como de aquellas señaladas en la Sentencia C-281 de 2017, siendo tales las siguientes:
 - 5.1 Deberá elaborarse un informe completo y riguroso en el cual se indique: i) el nombre completo y el documento de identificación de la persona sujeta a la medida; ii) nombre e identificación del funcionario que ordena el traslado por protección; iii) nombre e identificación del funcionario que ejecuta la medida; iv) la conducta o circunstancia que motivó el traslado por protección; v) identificación de los motivos por los que se considera que los hechos respectivos encuadran en las causales establecidas para la aplicación y ejercicio de la institución del traslado por protección; vi) identificación precisa del lugar al cual es trasladada la persona sujeta a la medida; y vii) datos, nombre del familiar o allegado a quien se informó sobre el traslado aplicado, cuando resulte posible.
 - 5.2 Dicho informe deberá comunicarse en tiempo real y siempre de forma previa a la ejecución de la medida, tanto a la persona objeto del traslado por protección como al superior jerárquico de la unidad policial correspondiente.
 - 5.3 La persona sujeta a la medida de traslado por protección debe contar con la oportunidad de acudir ante el superior jerárquico que haya recibido el informe, para solicitar la revisión y cesación de la medida.

5.4 Es deseable y pertinente para la verificación de las condiciones en que se cumple o ejerce la medida de traslado por protección que, durante la conducción de la persona objeto de la misma, se instalen, existan o estén disponibles cámaras de seguridad o mecanismos de grabación que documenten lo sucedido durante todo el procedimiento, como garantía de transparencia para los sujetos pasivos de las medidas.

La aplicación o el ejercicio de la medida del traslado por protección, siempre, deberá utilizarse y orientarse conforme a lo previsto en el denominado “protocolo de verificación en casos de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o acto de protestas”, expedido por la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación.

Artículo Décimo: REITERAR a los funcionarios de la Policía Nacional que toda aprehensión de personas dispuesta, ordenada o llevada a cabo en el marco de escenarios de movilización social o actos de protesta, sea con fines de captura, traslado por protección o cualquier otro instrumento jurídicamente habilitado para el efecto, deberá cumplir siempre, entre otras, con las siguientes condiciones y garantías:

1. Las entidades del Ministerio Público deben contar, en todo momento, con la posibilidad de realizar un monitoreo permanente sobre la situación de las personas aprehendidas, así como de los sitios destinados a su permanencia.
2. En ningún caso, las aprehensiones podrán realizarse por funcionarios no uniformados ni en vehículos que no cuenten con identificaciones institucionales y medios de identificación correspondientes a la normatividad aplicable. Tampoco podrán utilizarse vehículos tipo tanqueta u otros similares no aptos para el traslado de las personas aprehendidas.
3. La aprehensión, traslado y definición de los lugares de permanencia de las personas aprehendidas deben garantizar su separación con reconocimiento de su identidad de género. Estos lugares deben contar con las condiciones óptimas de infraestructuras que incluyan baños, zonas de atención de enfermería, entre otras.
4. Independiente del motivo y del instrumento que genere la aprehensión, debe permitirse a la persona sujeta a la medida correspondiente el contacto con sus familiares, allegados o abogados de confianza.
5. La Policía Nacional debe informar al Puesto de Mando Unificado correspondiente, a las entidades del Ministerio Público y a las comisiones de verificación, de la manera más pronta y eficaz posible, sobre la identidad de las personas aprehendidas y sobre los lugares a los que sean trasladadas.

6. No puede utilizarse la figura de traslado por protección para efectos de reclutamiento a través de controles, solicitud de libreta militar o verificación de situación militar.
7. Se debe facilitar y respetar la labor de periodistas y defensores de Derechos humanos en la documentación y monitoreo de los procedimientos de policía, particularmente en aquellos donde se haga uso de la fuerza.

PARAGRAFO: En relación con aquellas capturas que hayan sido declaradas ilegales por parte de Jueces de Control de Garantías, y en las que concurren indicios de los cuales se pueda inferir razonablemente una actuación arbitraria por parte de las autoridades, se INSTA a la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación y la Inspección General de la Policía, para que inicien de oficio las correspondientes investigaciones.

Artículo Décimo Primero: INSTAR a la Policía Nacional, al Gobierno nacional, así como a los gobiernos departamentales, municipales y distritales, para que en el marco de sus competencias adopten medidas efectivas e inmediatas tendientes a prevenir y erradicar toda forma de Violencia Basada en Género en contra de Mujeres y Personas OSIGD-LGBT en el marco de la protesta social. Para el efecto y respetando el marco de competencias de cada entidad, se recomienda:

1. Establecer, activar o fortalecer rutas o canales de atención destinados a informar, denunciar o poner de presente actos de Violencia Basada en Género en contra de Mujeres y Personas OSIGD-LGBT que tengan lugar en el marco de la protesta social por parte de los diferentes entes territoriales y entidades del nivel nacional.
2. Fortalecer los mecanismos de prevención de la Violencia Basada en Género en contra de mujeres y personas OSIGD-LGBT en el marco de la Protesta social. Se hace un llamado a la debida implementación de protocolos tendientes a proteger la vida, libertad, integridad física, psicológica y sexual de las mujeres y personas OSIGD-LGBT en el marco de la protesta social y, en todo en caso, se abstengan en todo momento del uso desproporcionado e injustificado e innecesario de la fuerza y la autoridad.
3. Generar espacios de confianza con las garantías necesarias y suficientes para que las personas víctimas de actos de violencia basados en género, en el marco de la aplicación de una medida de protección, puedan interponer las quejas y/o denuncias sobre los hechos que les afectan de forma oportuna y eficaz, protegiendo en todo momento la confidencialidad e identidad y evitando siempre la revictimización. Así mismo, se requiere la adopción de procedimientos que garanticen una efectiva y pronta respuesta por parte de las autoridades judiciales, disciplinarias y administrativas competentes respecto de los reclamos y denuncias que se formulen por estos conceptos.

4. Instamos a la Fuerza Pública a implementar medidas suficientes para la prevención de la Violencia Basada en Género en el marco de la Protesta y en el marco de actos públicos de manifestación social, referidos al ejercicio de las funciones desplegadas por mujeres integrantes que de la Fuerza Pública.
5. Exhortamos a los destinatarios de las presentes recomendaciones a generar condiciones rutas, programas y condiciones con enfoque de género para el ejercicio efectivo de la protesta social por parte de las mujeres y la población OSIGD. En este sentido, se recomienda instalar o disponer e informar la ubicación segura de baños públicos para las mujeres en diferentes puntos de la manifestación, a fin de disminuir los riesgos de violencia basada en género, al tener las mujeres que acudir a zonas apartadas para la realización de sus necesidades fisiológicas, entre otras acciones preventivas.

Parágrafo: La Defensoría del Pueblo reitera que la realización de requisas o actos de inspección o verificación realizados a las personas y demás acciones de revisión y/o registro deben atender con total rigurosidad lo establecido en los protocolos institucionales vigentes, en especial, cuando estos impliquen acercamiento o contacto físico que pueda afectar la intimidad e integridad del sujeto pasivo del acto de control. En este sentido, la Defensoría del Pueblo recuerda que todas estas actuaciones, sin excepción, deben realizarse de acuerdo a las disposiciones constitucionales sobre protección de los derechos humanos de las personas, particularmente a la vida, dignidad e integridad. Ello implica, entre otras cosas, la prohibición absoluta de infligir actos de tortura, tratos crueles o inhumanos o degradantes que, para el caso de procedimientos de requisa, revisión y conducción, implican tener en cuenta lo siguiente:

1. Respeto por la integridad de la persona, sus bienes y pertenencias (en ningún caso será legal retener, inspeccionar o decomisar equipos móviles u otros dispositivos de igual naturaleza sin justa causa, o sin orden judicial ni limitar o impedir la comunicación entre el sujeto pasivo y sus familiares informando la retención de la cual es receptor).
2. Cada actuación o medida deberá seguir los criterios de proporcionalidad, necesidad y mínima intervención, en especial, cuando resulte afectado el derecho a la intimidad del sujeto pasivo de la medida. El criterio de intervención mínima deberá entenderse como criterio residual: Debe utilizarse prioritariamente aquella medida que resulte menos gravosa para la dignidad e intimidad de los sujetos pasivos, siempre que permita lograr el resultado deseado.
3. Las requisas o actos de registro a las personas deben ser realizadas por funcionarios habilitados legalmente para el efecto y que sean del mismo sexo que el sujeto pasivo, tomando en consideración su identidad de género.
4. Deben cesar, de inmediato, todas las medidas tendientes a neutralizar o inmovilizar a la persona que esté en manos y a disposición de las autoridades de policía o Fuerza Pública cuando el cometido de control esté cumplido, evitándose con ello infligir actos de violencia cuando la persona o sujeto pasivo ya se encuentra reducido o en situación de indefensión.

5. Bajo ninguna circunstancia se cometerán actos de humillación o contrarios a la dignidad de la persona. La violencia psicológica, la agresión verbal y las amenazas serán particularmente consideradas como tal, cuando el sujeto pasivo es mujer o persona OSIGD-LGBT.
6. Debe utilizarse de manera preferente perros especializados, escáneres o detectores eléctricos de objetos prohibidos siempre que fuere posible lograr con ello el resultado perseguido, con el fin de promover revisiones y/o requisas rápidas, pudorosas y transparente de los sujetos pasivos.

Artículo Decimosegundo: Reiterar que, en defensa y garantía de los derechos humanos y en aras de preservar el orden constitucional, el Ministerio Público podrá solicitar motivadamente la suspensión de actividades o decisiones adoptadas por las autoridades de policía, en el marco de actos de protesta o en el adelantamiento de manifestaciones públicas.

Artículo Decimotercero: Bajo la coordinación del Defensor del Pueblo y del Vicedefensor del Pueblo, el Delegado para la Prevención y Transformación de la Conflictividad Social de la Defensoría del Pueblo y la Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas, ejercerán el seguimiento y revisarán el estricto cumplimiento de cada una de las recomendaciones descritas en la presente resolución.

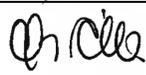
Artículo Decimocuarto: Comunicar el contenido de la presente Resolución a las instituciones y autoridades estatales que tengan injerencia en la problemática expuesta y frente a quienes se formularon recomendaciones.

Artículo Decimoquinto: Solicitar a las demás instituciones integrantes del Ministerio Público el acompañamiento a las acciones que por su naturaleza así lo requieran.

PUBLÍQUESE Y COMUNÍQUESE,

Dada en Bogotá, el 10 de junio de 2021


CARLOS CAMARGO ASSIS
DEFENSOR DEL PUEBLO

FUNCIONARIO	NOMBRE COMPLETO	FIRMA	FECHA
Tramitado y proyectado por	Luis Andrés Fajardo Arturo - Vicedefensor del Pueblo		10/06/2021
	Heidi Abuchaibe Abuchaibe - Delegada para asuntos constitucionales y legales		10/06/2021
Revisado para firma	Edgar Gómez- Jefe Oficina Jurídica		10/06/2021
Los arriba firmantes declaramos que hemos revisado el documento y lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.			