

El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en **Colombia**



Diciembre 2021



NACIONES UNIDAS
DERECHOS HUMANOS
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO

Colombia

ÍNDICE

I.	Resumen ejecutivo	3
II.	Introducción y metodología.....	4
III.	Contexto general y desenlace del Paro Nacional	6
	A. Antecedentes y orígenes del paro	6
	B. Peticiones del Comité Nacional del Paro	7
	C. Movilización del Paro Nacional y respuesta del Estado.....	8
IV.	Buenas prácticas observadas durante el proceso del Paro Nacional	13
V.	Situación de derechos humanos observada durante el Paro Nacional.....	19
	A. Derecho de reunión pacífica y estándares relativos al uso de la fuerza	19
	B. Derecho a la vida.....	24
	C. Derecho a la integridad personal	31
	D. Violencia sexual y basada en género	33
	E. Actos de discriminación y/o racismo en el marco de la protesta.....	36
	F. Derecho a la libertad.....	37
	G. Derecho a la libertad de expresión.....	41
	H. Derechos de personas defensoras de derechos humanos	43
	I. Derecho a la salud y el impacto del uso de la fuerza y violencia sobre los trabajadores voluntarios de la salud.....	45
	J. Criminalización de la protesta.....	47
VI.	Actos de violencia contra la Fuerza Pública y destrucción de bienes públicos y privados	50
VII.	Bloqueos y cierres de vías en el contexto de la protesta	51
VIII.	Rendición de cuentas	55
IX.	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	58

I. Resumen ejecutivo

1. El presente documento aborda la situación de derechos humanos en el marco del Paro Nacional que tuvo lugar en Colombia desde el 28 de abril de 2021. A partir de su observación e información recopilada y contrastada, la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en adelante, la Oficina) presenta un balance de cuanto observado y documentado con el objetivo de contribuir a un análisis de las lecciones aprendidas del Paro que sirva para reforzar la protección de los derechos humanos.
2. Del 28 de abril al 31 de julio 2021, la Oficina identificó un conjunto de situaciones, acciones y/u omisiones de agentes del Estado, en particular integrantes de la Fuerza Pública en el transcurso de la protesta, incompatibles con el derecho de reunión pacífica y otros derechos humanos. Asimismo, algunos casos documentados ilustran las acciones y/u omisiones del Estado frente a la actuación violenta de personas vestidas de civil contra manifestantes.
3. De la información recopilada y analizada por la Oficina, hay razones fundadas para sostener que se habrían cometido graves violaciones a los derechos humanos, tales como privaciones arbitrarias de la vida y violaciones a la integridad y seguridad personal, derivadas del uso innecesario o desproporcionado de la fuerza; detenciones arbitrarias; violencia sexual y de género; y actos de discriminación y racismo. Dentro de la observación realizada por la Oficina se encontraron casos en los que las víctimas eran indígenas y afrodescendientes, periodistas y personas defensoras de derechos humanos.
4. En particular, entre el 28 de abril y el 31 de julio, la Oficina recibió información sobre alegaciones de muertes de 63 personas en el contexto de las protestas. Del total de alegaciones, la Oficina verificó 46 casos, 4 casos se encuentran aún en proceso de verificación y en 13 casos la Oficina consideró que no había información concluyente para determinar si las muertes tuvieron lugar en el contexto de las protestas. De los casos verificados, 44 víctimas eran civiles y dos eran policías. De la información recopilada y analizada por la Oficina, existen motivos razonables para afirmar que, de los 46 casos verificados, en al menos 28 casos los presuntos perpetradores habrían sido miembros de la Fuerza Pública, 10 habrían sido actores no estatales, mientras que en ocho casos la Oficina no obtuvo información suficiente para identificar al presunto perpetrador.
5. Adicionalmente, la Oficina recibió alegaciones de violencia sexual en contra de 60 personas, de las cuales 48 son mujeres y 12 hombres, en el marco de las manifestaciones del Paro Nacional, presuntamente cometidas por miembros de la Policía Nacional. De estos, la Oficina verificó los casos de 16 víctimas de violencia sexual que habrían sido cometida por miembros de la Policía Nacional.
6. La Oficina también documentó graves acciones de violencia contra la Fuerza Pública, incluso con consecuencias fatales y destrucción de bienes públicos y privados. La Oficina conoció algunas situaciones de bloqueos y cierres de vías que afectaron negativamente o impidieron el ejercicio y disfrute de derechos humanos.

7. La Oficina documentó las buenas prácticas observadas durante el Paro, notando que el diálogo entre las autoridades, los manifestantes y otros actores fue el instrumento más efectivo para darle seguimiento a los reclamos de los manifestantes, para proteger derechos y prevenir, evitar o neutralizar situaciones de violencia, incluyendo en respuesta a los bloqueos. En este sentido, las autoridades que favorecieron el diálogo ayudaron a reforzar el derecho de reunión pacífica y la protección de los derechos humanos en sus jurisdicciones. La Oficina también saludó el anuncio del Gobierno Nacional de cero-tolerancia frente a acciones por parte de la Fuerza Pública incompatibles con estándares de derechos humanos y las investigaciones impulsadas por la Fiscalía General de la Nación hasta la fecha en esos casos.
8. Dentro de las buenas prácticas, la Oficina también reconoce la importancia de la instalación de la mesa de evaluación de garantías de manifestaciones públicas conforme a lo establecido en el Decreto 003 de 2021, la anuencia a la visita de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y el rol de las personas defensoras de derechos humanos durante el desarrollo del Paro Nacional.
9. La Oficina concluye que, a futuro, el Estado de Colombia deberá mostrar una moderación al recurrir a la dispersión y el uso de la fuerza, conforme a los estándares internacionales.
10. Entre sus recomendaciones principales, la Oficina insta a todas las instituciones del Estado, incluyendo las fuerzas de seguridad, a que apliquen efectivamente los estándares internacionales relacionados con el derecho de reunión pacífica, y adopten medidas para crear un entorno favorable para el ejercicio de este derecho, incluyendo: la prevención de ataques provenientes de terceros y el reforzamiento de los espacios de diálogo social para atender los reclamos de los manifestantes. Se deben impulsar y adoptar medidas de reparación para todas las víctimas de violaciones de derecho humanos que tuvieron lugar en el contexto del Paro Nacional, reforzar las investigaciones, sancionando adecuadamente a los responsables, y garantizar el carácter civilista de la policía.

II. Introducción y metodología

11. El presente documento toma como base la observación realizada e información recopilada por la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia del 28 de abril hasta el 31 de julio¹ de 2021.
12. El objetivo de este documento es presentar un balance de cuanto observado y documentado durante el Paro Nacional, incluyendo los principales hallazgos de la Oficina y formulando una serie de recomendaciones. Con este documento, la Oficina busca contribuir a un análisis de las lecciones aprendidas del Paro para reforzar la protección de los derechos humanos,

¹ El período hace referencia a la información procesada por la Oficina. En casos relacionados con información de otras fuentes que también han documentado los hechos se alude a la información más actualizada disponible.

en particular el derecho de reunión pacífica, y prevenir situaciones de violaciones y otras afectaciones a los derechos humanos en esos contextos en el futuro. Las recomendaciones buscan contribuir con los esfuerzos de las autoridades y todos los sectores de la sociedad colombiana para proteger plenamente el ejercicio del derecho a la reunión pacífica, identificar las causas estructurales que originaron la protesta, e impulsar y ejecutar reformas estructurales orientadas a reforzar el Estado de derecho y el cumplimiento de las obligaciones de derechos humanos en el país.

13. La Oficina realizó 623 entrevistas a víctimas y testigos de presuntas violaciones de derechos humanos. La Oficina también sostuvo 505 reuniones con funcionarios gubernamentales nacionales y locales –incluyendo de la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo, Alcaldías y Gobernaciones-, y 373 reuniones con organizaciones de sociedad civil y personas que se encontraban protestando. La Oficina analizó documentos de fuentes gubernamentales y no gubernamentales, tales como videos, fotos e informes. La Oficina acompañó el diálogo nacional entre el Gobierno y el Comité Nacional del Paro, así como asesoró diversos procesos de diálogos territoriales para facilitar la interlocución entre manifestantes y autoridades. La Oficina condujo misiones de verificación y observó directamente el Paro en todas sus áreas de cobertura y en las principales zonas donde se registraron protestas. La Oficina solicitó a la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación información sobre denuncias de violaciones a los derechos humanos.
14. La Oficina también desarrolló un análisis forense de videos. Abordó inicialmente 2.414 piezas de material audiovisual que fueron categorizadas según su credibilidad y relevancia para el análisis de ciertos hechos priorizados y posibilidad de ser verificados. Finalmente se seleccionaron 83 videos que fueron analizados, georreferenciados, así como contrastados con distintas fuentes e información recabada por la Oficina, y relacionados con eventos ocurridos en cuatro fechas e incidentes distintos en la ciudad de Cali.
15. La Oficina analizó la información recopilada a la luz del derecho internacional de los derechos humanos aplicable a Colombia y de la legislación nacional pertinente.
16. En consonancia con su metodología de monitoreo, la Oficina corroboró con diferentes fuentes la información recopilada y evaluó su credibilidad actuando con la debida diligencia. El análisis y la verificación de esta información aporta motivos suficientes para creer que los hechos ocurrieron tal como se describen en este documento y que constituyeron violaciones de derechos humanos o que afectaron los derechos humanos. La Oficina hace referencia a los nombres de las víctimas cuando éstas y/o sus familiares han manifestado su consentimiento para ello y con el objetivo de honrar su memoria.
17. Para fines de este documento, cuando la Oficina se refiere a casos o situaciones “en el contexto de la protesta”, se refiere a eventos que ocurrieron en el transcurso de la protesta o como consecuencia de las acciones u omisiones del Estado en respuesta a la protesta. Se incluyeron acciones tanto de agentes estatales; así como de actores no estatales que tuvieron impacto sobre el ejercicio y disfrute de derechos humanos.

III. Contexto general y desenlace del Paro Nacional

A. Antecedentes y orígenes del paro

18. El Paro Nacional iniciado el 28 de abril ocurrió en un contexto de creciente desigualdad social y económica en Colombia. La desigualdad en el disfrute de derechos económicos, sociales y culturales (DESC) ha sido un problema estructural en el país evidenciado, desde hace muchos años, por los mecanismos de protección de los derechos humanos. Por ejemplo, en 1996 y en 2017 el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales identificó entre los factores que obstaculizan la aplicación del Pacto las graves desigualdades que existen en la sociedad, tales como las enormes diferencias en la distribución de la riqueza nacional, incluida la propiedad de las tierras ².
19. La desigualdad por ingresos ha ido creciendo en los últimos años. El coeficiente de Gini pasó de 0,517 en 2018 a 0,526 en 2019³ y para el año 2020, fue 0,544⁴. Según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Colombia es el segundo país con mayor nivel de desigualdad de la región⁵. Los datos reflejan también que la desigualdad afecta a ciertos grupos de la población, incluidos los de origen étnico. Por ejemplo, la pobreza multidimensional de la población afrocolombiana, raizal y palenquera se ubicó en 30,6%, 11% por encima de la pobreza nacional en 2018⁶.
20. Muchas de estas desigualdades se agudizaron por causa de la pandemia de COVID-19. Para el trimestre enero-marzo de 2021, la tasa de desempleo fue 15,8%, lo que representó un aumento de 3,2 puntos porcentuales comparado con el mismo trimestre del 2020 (12,6%)⁷. La tasa de desempleo de los hombres en el trimestre enero-marzo 2021 se ubicó en 12%, mientras para las mujeres fue de 21%. En el trimestre enero-marzo 2020 estas tasas se ubicaron en 9,8% y 16,4%, respectivamente⁸. La tasa de desempleo de la población joven⁹ en enero-marzo de 2021 se ubica en 23,9%, registrando un aumento de 3,4% frente al trimestre enero-marzo 2020¹⁰. Para marzo de 2021, la proporción de población ocupada informal fue del 48,8%, mientras que, para marzo de 2020, fue de 46,7%¹¹.

² E/C.12/1995/12, párr. 7 y E/C.12/COL/CO/6, Párr.49.

³ Véase www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/2019/Boletin-pobrezamonetaria_2019.pdf

⁴ *Ibidem*.

⁵ Véase

https://www.cepal.org/sites/default/files/presentation/files/version_final_panorama_social_para_sala_prebisch-403-2021.pdf

⁶ Véase www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/grupos-etnicos/presentacion-grupos-etnicos-poblacion-NARP-2019.pdf

⁷ Véase www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo

⁸ *Ibidem*.

⁹ El DANE considera la población joven entre los 14 y los 28 años de edad.

¹⁰ Véase www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/Boletin_GEIH_juventud_ene21_mar21.pdf

¹¹ Véase www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo/mercado-laboral-historicos

21. El Programa Mundial de Alimentos (PMA) estimó que, en enero de 2021, casi la mitad de la población colombiana (48%) estaba en una situación de inseguridad alimentaria¹². De acuerdo con el PMA, esto es corroborado por los datos más recientes del Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE), *“que indican que en el trimestre noviembre 2020-enero 2021 sólo 68% de las personas reportaron comer tres o más veces al día, mientras que 90% lo hacía antes de la pandemia”*¹³.
22. En 2021, el Instituto Nacional de Salud registró 6.511 casos de niñas (46,3%) y niños (53,7%) menores de cinco años con desnutrición, lo que representó un aumento del 19,2% con respecto a 2020¹⁴. La prevalencia para 2021 fue de 0,11 por cada 100 menores de 5 años¹⁵. El 16% de las niñas y niños con desnutrición en 2021 pertenece a pueblos indígenas¹⁶.
23. Según una encuesta realizada por la Veeduría Distrital de Bogotá a personas entre 14 y 28 años residentes en esa ciudad, la educación y el empleo constituyeron los reclamos más registrados por los y las jóvenes en el marco de las protestas¹⁷. Al ser interrogado por la Oficina sobre las razones de su participación en las protestas, uno de los jóvenes de la denominada “primera línea” de Cali expresó: *“no queremos que nuestros hijos tengan nuestros mismos problemas, queremos que tengan educación, comida y salud”*. Otro de los jóvenes señaló: *“por estar en este proceso, por primera vez en la vida, siento que soy alguien, que pertenezco a algo y por primera vez puedo comer tres veces diario gracias a la generosidad de la gente”*. En Cali, los jóvenes reportaron que la discriminación racial fue también un factor importante para su participación en las protestas.

B. Peticiones del Comité Nacional del Paro

24. En el marco de la movilización que inició el 28 de abril, el Comité Nacional del Paro¹⁸, compuesto por sectores sindicales, sociales y de derechos humanos, presentó al Gobierno

¹² WFP, Food Security – Colombian and Venezuelan populations – primary and secondary data sources, 2 de junio de 2021.

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ Véase www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/DESNUTRICI%C3%93N%20EN%20MENORES%205%20A%C3%91OS%20PE%20VI%202021.pdf

¹⁵ Véase www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/DESNUTRICI%C3%93N%20EN%20MENORES%205%20A%C3%91OS%20PE%20VI%202021.pdf

¹⁶ Véase <https://www.ins.gov.co/buscador-eventos/Informesdeevento/DESNUTRICI%C3%93N%20EN%20MENORES%205%20A%C3%91OS%20PE%20VI%202021.pdf>

¹⁷ Véase <https://www.veeduriadistrital.gov.co/sites/default/files/files/Publicaciones2021/Informe%20Que%20quieren%20los%20jovenes%20de%20Bogota.pdf>

¹⁸ Conformado por las centrales sindicales: Central Unitaria de Trabajadores, Confederación General del Trabajo, Confederación de Trabajadores de Colombia, Federación Colombiana de Educadores, Confederación de Pensionados de Colombia, Unión Sindical Obrera, Coordinadora Obrera Sindical, y movimientos sociales como: Cumbre Agraria, Dignidad Agropecuaria, Asociación Colombiana de Representantes Estudiantiles, Unión Nacional de Estudiantes de

un pliego de demandas,¹⁹ reiterando las presentadas en el marco de las protestas llevadas a cabo en el 2019. Este pliego de demandas incluye, entre otras, tomar medidas que propendan por la formalización laboral y la seguridad social; garantizar el derecho a la salud y los derechos laborales del personal de salud; tramitar en el Congreso de la República los proyectos de ley anticorrupción; adoptar una política de reforma agraria integral; garantías de acceso a la tierra para las mujeres campesinas; y la ratificación e implementación del Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (Acuerdo de Escazú).

25. Así mismo, el pliego propuso: el pleno cumplimiento del Acuerdo de Paz, incluyendo las cláusulas de género y el capítulo étnico; la implementación de las normas en materia de garantías para la defensa de los derechos humanos; el cumplimiento de una serie de garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social, entre ellas que la protesta social no tenga un tratamiento militar, ni intimidatorio; y la celeridad y efectividad en las investigaciones y procesos judiciales por graves violaciones de derechos humanos.
26. El Comité Nacional del Paro también pidió el cumplimiento de una lista de acuerdos previos entre el Gobierno de entonces y movimientos sociales, incluyendo con estudiantes universitarios, y de los acuerdos derivados de los paros cívicos de Buenaventura (Valle del Cauca) en 2017, Chocó en 2017 y Tumaco en 2013 (Nariño).
27. Finalmente, frente a las consecuencias sociales y económicas de la pandemia de COVID-19, el Comité Nacional del Paro también reclamó al Gobierno un “Pliego de Emergencia” inicialmente presentado el 19 de junio de 2020 que pide: la intervención del Estado en el sistema de salud para garantizar la atención en la pandemia; una renta básica de emergencia para personas en condición de pobreza; medidas para garantizar la educación superior; y medidas para enfrentar el incremento de la violencia basada en género.

C. Movilización del Paro Nacional y respuesta del Estado

28. El 15 de abril de 2021, el Ministro de Hacienda y Crédito Público presentó un proyecto de ley de reforma tributaria al Congreso²⁰.
29. La mayoría de los partidos políticos expresaron su desacuerdo con el proyecto de ley²¹. Por ejemplo, algunos partidos políticos, señalaron que no estaban de acuerdo con la propuesta del impuesto al valor agregado a los servicios públicos, a la renta de personas naturales y a

la Educación Superior, Organización Nacional Indígena de Colombia, Consejo Regional Indígena del Cauca, Proceso de Comunidades Negras, Afrodescendiente, Plataforma de DD.HH., Salud en Paro, con las Pensiones No, Arte y Cultura, Periodismo Alternativo, Movimiento de Mujeres, Confederación Nacional de Pescadores, Recicladores, Movimiento Ambientalista, Comité Defensas de Páramo, LGTBTIQ, Sector Transporte, Sector Minero, Fraking.

¹⁹ Véase https://fecode.edu.co/images/comunicados/2019/AGENDA_DEL_CNP_AL_GOBIERNO.pdf

²⁰ Véase

http://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/Ponencias/2021/gaceta_289.pdf

²¹ Véase www.eltiempo.com/politica/congreso/partidos-muestran-sus-cartas-para-la-reforma-tributaria-583695

personas pensionadas²². Adicionalmente, algunos expertos señalaron, entre sus críticas a la reforma, la falta de búsqueda de concertación social²³ y el que la reforma afectaría a personas de medianos y bajos ingresos y no a quienes tienen mayores ingresos²⁴.

30. El 28 de abril, el Comité Nacional del Paro convocó a una movilización nacional de protesta. La convocatoria movilizó a miles de personas a nivel nacional, muchas de ellas para protestar contra la reforma tributaria. El Paro Nacional rápidamente se transformó en una movilización prolongada por varios meses, llevada a cabo por sectores populares históricamente excluidos y particularmente afectados por la pandemia que no necesariamente pertenecían o se reconocían en el Comité Nacional del Paro. Muchos de los reclamos de la protesta se enfocaron en la exclusión social, económica y política y en barreras para el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales. El Paro y las manifestaciones desarrollaron expresiones y reivindicaciones distintas en los diferentes territorios del país y fue liderada por personas colombianas jóvenes.
31. Según el Gobierno Nacional, del 28 de abril al 30 de junio, se realizaron 12.478 actividades de protesta social en 860 municipios de los 32 departamentos del país²⁵. El Gobierno Nacional calificó como pacíficas 11.060 manifestaciones –el 89% de ellas, y consideró que en 1.418 ocasiones (11%), se presentaron disturbios y acciones violentas en los que intervino el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional (ESMAD). Desde los primeros días de la movilización, la respuesta de la Fuerza Pública incluyó la intervención del ESMAD y se reportaron alegaciones de uso innecesario o desproporcionado de la fuerza y graves violaciones a los derechos humanos. Según la información del Puesto de Mando Unificado (PMU), del total de actividades que se registraron en los tres primeros días del Paro, el ESMAD intervino el 28 de abril en el 65% de ellas, el 29 de abril en el 85%, y el 30 de abril en el 56%²⁶. Esta respuesta generó el rechazo de las personas manifestantes, quienes exigieron, con el Comité Nacional del Paro, garantías para la protesta pacífica. La reforma policial y la eliminación del ESMAD se transformaron en la demanda principal de los jóvenes manifestantes de las denominadas “primeras líneas”. En varios puntos del país, se instalaron bloqueos o puntos de concentración que impidieron el transporte de y acceso a bienes y el movimiento de personas (ver capítulo VII).
32. El Gobierno afirmó que la acción de la Fuerza Pública respondió a incidentes de vandalismo que se dieron desde los primeros días de las protestas y que provocaron la destrucción de bienes e instalaciones públicos y privados en varias ciudades.

²² <https://www.portafolio.co/economia/reacciones-de-los-partidos-politicos-sobre-la-reforma-tributaria-551012>

²³ Véase <https://ne-np.facebook.com/CanalCapitalOficial/videos/yo-creo-que-para-quienes-han-promovido-el-paro-y-quienes-apoyamos-sus-razones-ya/881630742386954/>

²⁴ Véase www.larepublica.co/economia/los-pros-y-los-contras-de-la-proxima-reforma-tributaria-del-gobierno-de-ivan-duque-3145238

²⁵ Observaciones del Gobierno Nacional al documento “Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, entregado a la Oficina el 9 de diciembre de 2021.

²⁶ PMU, Balance general jornada de protesta, 14 de julio de 2021.

33. Frente a la movilización masiva contra la iniciativa de reforma tributaria, el 2 de mayo el Gobierno retiró el proyecto de ley, indicando que tramitaría un nuevo proyecto “*fruto de los consensos*”²⁷.
34. El 4 de mayo, un comunicado de la portavoz de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos expresó alarma y preocupación por el uso de la fuerza contra manifestantes. Declaró que “desde el 28 de abril, la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos ha recibido denuncias de al menos 14 muertes en el contexto de las protestas en diferentes partes de Colombia, entre ellas la de al menos un agente de policía”²⁸. También resaltó que personas defensoras de derechos humanos informaron que habían sido acosadas y amenazadas en la ciudad de Cali.
35. El 7 de mayo, el sistema de Naciones Unidas en Colombia “observó de manera positiva la invitación del Gobierno Nacional en ese momento para la realización de diálogos con diferentes sectores” e hizo un llamado a que se garantice el derecho a la libertad de reunión pacífica y a la protesta, y subrayó la necesidad de que toda acción de la Fuerza Pública observe plenamente la protección y el respeto por los derechos humanos. El sistema resaltó la importancia que las protestas se realicen de manera pacífica, condenando cualquier tipo de acción violenta, incluyendo violencia sexual, actos contra la infraestructura y todos aquellos que vulneren los derechos humanos. El comunicado llamó “a garantizar el libre acceso a insumos alimentarios básicos, la Misión Médica y misiones humanitarias para la población que requiere asistencia en medio de la pandemia”²⁹ y ofreció el apoyo del sistema de Naciones Unidas.
36. El 7 de mayo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) emitieron un comunicado en el que expresaron su preocupación por la gravedad y el elevado número de denuncias de violaciones a los derechos humanos producto del “uso excesivo de la fuerza” en el contexto de las protestas sociales en Colombia³⁰.
37. El 10 de mayo, se dio inicio a un proceso de diálogo nacional entre el Comité Nacional del Paro y el Gobierno Nacional. El diálogo se enfocó en negociar garantías para la protesta, previo a la negociación del pliego de peticiones y demandas presentados por el Comité del Paro al Gobierno. A solicitud de las partes, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, la Oficina y la Iglesia (Conferencia Episcopal de Colombia) acompañaron el proceso de diálogo.

²⁷ Véase <https://www.youtube.com/watch?v=f49dYyduHnU&t=46s>

²⁸ Véase <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/ano-2021/9598-declaraciones-de-la-portavoz-de-la-alta-comisionada-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-sobre-situacion-de-colombia-durante-manifestaciones>

²⁹ Véase <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/ano-2021/9599-comunicado-del-sistema-de-las-naciones-unidas-en-colombia>

³⁰ Véase <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/118.asp>

38. El 14 de mayo, expertos independientes en derechos humanos de la ONU y OEA condenaron "la violenta represión de las protestas pacíficas en Colombia" y pidieron al Gobierno que "lleve a cabo una investigación exhaustiva e independiente sobre muertes reportadas, violencia sexual, alegaciones de tortura, casos de presuntas detenciones arbitrarias y de desaparición forzada"³¹.
39. El 19 de mayo, el Gobierno decidió archivar un proyecto de ley presentado el 20 de julio de 2020 que buscaba reformar el sistema de salud³² y que también había sido objeto de críticas en el marco de las protestas.³³
40. El 20 de mayo, el Gobierno instaló la Mesa Nacional de Evaluación de Garantías para la Protesta Social de acuerdo a lo establecido en el Decreto 003 de 2021³⁴.
41. El 21 de mayo, la Oficina publicó un documento sobre el alcance de las disposiciones de derecho internacional sobre el derecho a la reunión pacífica y su relación con otros derechos. El documento busca ayudar en la gestión de los bloqueos, de conformidad con las normas internacionales de derechos humanos³⁵.
42. El 24 de mayo, en el marco del diálogo nacional, el Gobierno y el Comité Nacional del Paro lograron un "preacuerdo" centrado en las garantías para la protesta social. Entre los elementos discutidos en el marco del preacuerdo estaban: la necesidad de limitar la intervención militar en la gestión de la protesta; el respeto de las obligaciones internacionales sobre el uso de la fuerza; el papel del ESMAD durante el desarrollo y control de la protesta social³⁶; las expresiones públicas del Gobierno Nacional frente a la protesta y las personas manifestantes; el rechazo al uso de la violencia y la necesidad de levantar los bloqueos que impiden la realización de otros derechos³⁷.

³¹ Véase <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27093&LangID=S>

³² "Por medio de la cual se dictan disposiciones orientadas a garantizar el derecho fundamental a la salud dentro del sistema general de seguridad social, de conformidad con la ley 1751 de 2015, y la sostenibilidad del sistema de salud", Proyecto de Ley 010 de 2020 Senado, 425 de 2020 Cámara.

³³ Véase https://www.youtube.com/watch?v=YtyKhn_iSFI&t=273s y <https://federacionmedicacolombiana.com/wp-content/uploads/2020/08/An%C3%A1lisis-Proyecto-de-Reforma-a-la-Salud-radicada-en-el-Congreso-de-la-Rep%C3%ABblica-Definitivo-1.pdf>

³⁴ Decreto 003 del 5 de enero de 2021, por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado "Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana". Para un análisis del Decreto a la luz de los estándares internacionales de derechos humanos, véase <https://www.hchr.org.co/phocadownload/publicaciones/otras/Comentarios-Decreto-003-version-final.pdf>

³⁵ Véase <https://www.hchr.org.co/index.php/informes-y-documentos/documentos/9603-alcance-de-las-disposiciones-de-derecho-internacional-sobre-el-derecho-a-la-reunion-pacifica-y-su-relacion-con-otros-derechos-expresiones-del-derecho-de-reunion-pacifica-y-posibilidad-de-intervencion-de-conformidad-con-limites-establecidos-en-el-didh>

³⁶ El Comité Nacional del Paro pide la supresión del ESMAD.

³⁷ Comité Nacional del Paro, "Propuesta de preacuerdo de garantías a la movilización social en Colombia entregada por el Comité Nacional de Paro al Gobierno Nacional", cuadro comparativo, recibido por la OACNUDH el 30 de mayo de 2021.

43. El 24 de mayo, la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por desaparecidas en contexto y en razón del conflicto armado y la Oficina publicaron un comunicado señalando que el Estado colombiano había realizado importantes acciones para brindar respuesta a las alegaciones sobre desapariciones ocurridas en el marco de las protestas; y reiterando la importancia de implementar todas las medidas adecuadas y eficaces, estipuladas en estándares internacionales de derechos humanos, para prevenir la desaparición de personas, incluida la desaparición forzada³⁸.
44. El 28 de mayo, cuando se conmemoraba un mes del inicio del Paro, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 575 de 2021, mediante el cual ordena a los Gobernadores y Alcaldes “coordinar con las autoridades militares y de policía del departamento la asistencia militar ... de manera que el departamento, el distrito y los municipios, pongan en ejecución [el Decreto] para afrontar y superar los hechos que den lugar a la grave alteración de la seguridad y la convivencia”; así como “adoptar las medidas necesarias, en coordinación con la Fuerza Pública, para levantar los bloqueos internos que actualmente se presentan en las vías de sus jurisdicciones, así como también evitar la instalación de nuevos bloqueos”³⁹.
45. El Decreto 575 fue ampliamente criticado por los sectores movilizados que consideraron que el Gobierno militarizaba su respuesta a la protesta social. A pesar de la aprobación del Decreto, los bloqueos continuaron perturbando el tránsito de y acceso a bienes y el movimiento de personas, afectando, en algunos casos, el pleno ejercicio y disfrute de derechos humanos. Las tensiones entre manifestantes y grupos de personas que se oponían a las manifestaciones aumentaron, particularmente en la ciudad de Cali. A pesar de los diálogos, el uso de la fuerza por parte de la Fuerza Pública contra manifestantes continuó y, el 28 de mayo en Cali, se registraron varios casos de individuos vestidos de civil que atacaron, incluso con armas de fuego, a personas manifestantes, en algunos casos en presencia de la Fuerza Pública.
46. El 29 de mayo, el Representante Especial del Secretario General de la ONU en Colombia hizo un llamado a todos los actores a “prevenir y eliminar la violencia y hacer todo lo posible para disminuir las tensiones y evitar su escalamiento. En cualquier circunstancia, incluso en las más difíciles, tenemos que impulsar el diálogo”⁴⁰. El 30 de mayo, la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos expresó su profunda preocupación por los acontecimientos ocurridos en Cali desde el 28 de mayo, donde varias personas habrían perdido la vida o sido heridas y donde individuos armados habrían disparado en dirección a manifestantes, periodistas que cubrían las protestas y transeúntes. La Alta Comisionada pidió “que se ponga fin a todas las formas de violencia, incluyendo el vandalismo, y que

³⁸ Véase <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/ano-2021/9604-estandares-internacionales-sobre-garantias-para-la-prevencion-y-proteccion-de-las-personas-frente-a-la-desaparicion>

³⁹ Véase <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=163846>, artículo 1.1 y 1.2.

⁴⁰ Véase <https://colombia.unmissions.org/declaracion-del-representante-especial-del-secretario-general-de-la-onu-en-colombia-carlos-ruiz-2>

todas las partes sigan hablando, para que se garantice el respeto por la vida y la dignidad de todas las personas"⁴¹.

47. El 4 de junio, la CIDH anuncia haber alcanzado un acuerdo con el Gobierno de Colombia para realizar una visita de trabajo a Colombia del 8 al 10 de junio para observar la situación de derechos humanos en el marco de las protestas iniciadas el 28 de abril. Las observaciones y recomendaciones de su visita se publicaron el 7 de julio⁴².
48. El 6 de junio, el Presidente de la República anunció una reforma a la Policía Nacional que contiene 10 puntos, incluyendo la creación de una Dirección de Derechos Humanos dentro de la Policía Nacional.⁴³
49. El 6 de junio, en ausencia de un acuerdo firme entre el Gobierno Nacional y el Comité Nacional del Paro sobre el “preacuerdo” alcanzado el 24 de mayo en relación con las garantías para la protesta, se suspendió el diálogo nacional.
50. El 15 de junio, el Comité Nacional del Paro anunció que suspendía temporalmente sus jornadas de movilización convocadas regularmente desde el 28 de abril. Sin embargo, las manifestaciones continuaron en distintos lugares del país.
51. El 19 de julio, el Presidente de la República anunció la creación de una Dirección de Derechos Humanos de la Policía Nacional como parte de las medidas para reformar a la Policía anunciadas el 6 de junio.
52. El 20 de julio, día de instalación de las sesiones en el Congreso, el Comité Nacional del Paro presentó 10 proyectos de ley, a través de los partidos de oposición, que abordaban las temáticas incluidas en su pliego de peticiones.
53. El 23 de julio, el Consejo de Estado suspendió temporalmente el Decreto 575 sobre asistencia militar mientras se decidía una acción de tutela, presentada por un grupo de personas en Cali. El alto tribunal consideró que “ese acto administrativo amenaza el derecho a la protesta social porque los hechos que se mencionan como perturbadores del orden público tienen que ver con disturbios internos, con seguridad ciudadana, con la protección y control de civiles, funciones que están a cargo de la Policía Nacional por mandato constitucional, más no de las Fuerzas Militares.”⁴⁴

IV. Buenas prácticas observadas durante el proceso del Paro Nacional

54. La Oficina reconoce la movilización ciudadana que se evidenció en diferentes partes del país de manera mayoritariamente pacífica y democrática. Las formas de manifestarse fueron

⁴¹ Véase <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/ano-2021/9612-colombia-bachelet-llama-al-dialogo-y-al-respeto-de-los-derechos-humanos-tras-nuevas-informaciones-sobre-muertos-y-heridos-en-cali>

⁴² Véase https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf

⁴³ Véase <https://idm.presidencia.gov.co/prensa/presidente-duque-lanza-proceso-de-transformacion-integral-de-la-policia-210606>

⁴⁴ Véase <https://www.consejodeestado.gov.co/news/consejo-de-estado-suspende-provisionalmente-decreto-de-asistencia-militar-para-conjurar-problemas-de-orden-publico-durante-protestas/>

enriquecidas con expresiones culturales y artísticas diversas, particularmente por parte de la juventud, las cuales favorecieron que la protesta adopte una forma pacífica y propositiva.

55. El despliegue de organizaciones de derechos humanos, de la Iglesia católica a través de la Pastoral Social, de gestores de paz y convivencia de algunas alcaldías y gobernaciones, de personerías y el seguimiento de medios de comunicación y de periodistas alternativos contribuyeron a la prevención de violaciones de derechos humanos y de la violencia en medio de las protestas. Así mismo, el despliegue de la Defensoría del Pueblo en varios lugares, contribuyó a la protección de los manifestantes.
56. El fin del conflicto armado con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia – Ejército del Pueblo (FARC-EP), producto del Acuerdo de Paz, parece haber fortalecido a la sociedad y las condiciones para una mayor participación y movilización social. Se observó cómo la protesta social tiene mayores canales de expresión, reduciendo los riesgos de que el descontento social sea canalizado por dinámicas asociadas con el conflicto armado y la violencia. El incremento de la movilización social y las protestas pacíficas del 2019, 2020 y la iniciada en abril de 2021 ilustran un mayor dinamismo social, el cual robustece la democracia y el Estado de Derecho.
57. La Oficina saluda que las más altas autoridades del Gobierno, incluyendo el Presidente de la República y la Vicepresidenta, expresaron públicamente en distintas ocasiones su compromiso de “cero-tolerancia con los abusos” de la Fuerza Pública e hicieron un llamado a las autoridades a “garantizar investigaciones rápidas, efectivas e independientes” en relación con todas las denuncias de violaciones y abusos cometidos desde el 28 de abril⁴⁵.

Diálogos territoriales

58. Durante el Paro Nacional, la Oficina observó que los distintos diálogos territoriales entre autoridades locales y manifestantes fueron un factor de prevención de la violencia que redujeron la polarización y desconfianza institucional y facilitaron la instalación de mesas de negociación y la apertura de canales de comunicación permanente entre manifestantes, autoridades civiles, organizaciones sociales, Iglesia y entidades internacionales articuladas como acompañantes de estos procesos. La Oficina conoció de buenas prácticas en la gestión de la protesta a través del diálogo social en Bogotá, Cali y Medellín y en departamentos como Caquetá, Huila, Nariño, Norte de Santander y Meta, entre otros. Algunas de estas iniciativas de diálogo contaron con la participación del Gobierno Nacional, lo cual fortaleció la coordinación, coherencia e impacto en la actuación estatal. La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos informó acerca de 17 diálogos regionales, y el Ministerio del Interior reportó haber liderado 78 mesas en 16 departamentos del país⁴⁶.

⁴⁵ En Cable Noticias TV., <https://www.cablenoticias.tv/nuestros-uniformados-siempre-han-sido-entregados-y-respeto-a-los-ciudadanos-duque-sobre-abuso-policial/>

⁴⁶ Observaciones del Gobierno Nacional al documento “Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, entregado a la Oficina el 9 de diciembre de 2021.

59. En Cali y en Bogotá, ciudades donde se presentaron la mayor cantidad de hechos de violencia y de violaciones de derechos humanos en el marco de las manifestaciones del Paro Nacional, las autoridades locales hicieron notables esfuerzos por revertir esta situación.
60. En conjunto, varios alcaldes y gobernadores privilegiaron fórmulas distintas a la asistencia militar en la gestión de la protesta⁴⁷.
61. En Cali, la Alcaldía insistió en priorizar el diálogo social como respuesta a la persistencia de las protestas, aún en medio de las tensiones al interior del Estado sobre el manejo de la protesta. Esa Alcaldía desarrolló un amplio despliegue institucional en los puntos de concentración de los manifestantes, buscando escuchar las demandas de los mismos, reducir las tensiones, negociar el levantamiento de bloqueos de vías y promover un diálogo articulado, con especial atención a la juventud. El trabajo conjunto de la Alcaldía, con organizaciones internacionales acompañantes y la Iglesia, favoreció la transformación de los puntos de resistencia, para que dejaran de ser lugares de bloqueos y se convirtieran en espacios asamblearios. Se destaca, en este marco, la construcción participativa de mecanismos de protección. En igual sentido, fue muy útil la creación de una Comisión de Seguimiento, integrada por la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, organizaciones de derechos humanos y la Oficina, lo cual fue un factor de construcción de confianza.
62. La creación de una mesa de diálogo entre la Alcaldía y la “Unión de Resistencias Cali (URC)-Primera Línea somos todos y todas” con el acompañamiento de la Gobernación del Valle del Cauca, la Comisión de Esclarecimiento de la Verdad, la Minga del Suroccidente, la Arquidiócesis de Cali, la MAPP-OEA, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia y la Oficina, fue, como se describe a continuación, un logro y una buena práctica que merece ser resaltada. Esta mesa se estableció formalmente a través del Decreto 4112 010 20 0304 del 31 de mayo del 2021 a través del cual la Alcaldía de Cali reconoció como sujeto político a la URC, propiciando un escenario para la participación de los jóvenes de los puntos de resistencia de la ciudad en aras de buscar estrategias de inclusión social. Otra buena práctica, impulsada por la Arquidiócesis de Cali, fue el diálogo impulsado entre los sectores académicos (reagrupado en CIDESCO) y empresariales (en particular Propacífico y la iniciativa “Compromiso Valle”) y la URC. Este diálogo contribuyó a bajar los niveles de polarización, tender puentes y participar en la construcción de propuestas para avanzar en una mayor inclusión social, económica y política.

⁴⁷ Los gobernadores: Clara Luz Roldán, del Valle del Cauca; Elías Larrahondo, del Cauca; Álvaro Granja, del Putumayo; Arnulfo Gasca del Caquetá; Víctor Tamayo, de Risaralda; Jhon Rojas, de Nariño; Luis Enrique Dussán del Huila; Carlos Caicedo, del Magdalena; y Silvano Serrano, de Norte de Santander. Los alcaldes: Gorky Muñoz, de Neiva; Jairo Yañez Rodríguez, de Cúcuta; Juan Carlos Cárdenas, de Bucaramanga; Jorge Iván Ospina, de Cali; Óscar Escobar, de Palmira; John Jairo Santamaría, de Yumbo; Julián Adolfo Rojas, de Buga; Víctor Hugo Vidal, de Buenaventura; Juan Carlos López, de Popayán; Germán Chamorro, de Pasto; Luis Fernando Villota, de Ipiales; Carlos Alberto Maya, de Pereira; Juan Carlos Cárdenas, de Bucaramanga; Andrés Tovar, de Madrid, y Guillermo Aldana, de Facatativay Claudia López, de Bogotá.

Otras medidas tomadas para gestionar la protesta

63. En Bogotá, es de destacar que la Alcaldía fue firme en impedir el uso de armas de fuego por parte de fuerzas policiales en la gestión de las manifestaciones, para evitar la repetición del uso de la fuerza letal contra manifestantes ocurrida los días 9 y 10 de septiembre de 2020. La Alcaldía creó una Comisión de Esclarecimiento sobre las afectaciones y violaciones a los derechos humanos ocurridas en 2020 y durante el Paro Nacional. Entregó a la Oficina un informe sobre afectaciones y violaciones de derechos humanos sucedidas en las protestas que iniciaron el 28 de abril⁴⁸ y presentó disculpas públicas a las y los manifestantes por “no haber comprendido desde el principio la magnitud de sus angustias y reclamos”. La Alcaldesa se comprometió “a reaccionar al paro como lo que es: un problema social y económico”⁴⁹ y condenó los abusos contra las y los manifestantes así como los actos de violencia contra la policía y la destrucción vandálica de bienes e instalaciones.
64. En Norte de Santander, las jornadas de manifestaciones se realizaron de manera pacífica, lideradas por organizaciones sociales, gremios productivos y sindicales, y juntas de acción comunal. La Gobernación de Norte de Santander, junto con las Alcaldías del departamento, realizaron un trabajo permanente y articulado de despliegue en el territorio, buscando alternativas de distensión y de escucha con los voceros del paro territorial y las organizaciones campesinas, permitiendo la apertura de corredores humanitarios para el abastecimiento de alimentos y otros elementos de primera necesidad en los municipios del Catatumbo y, posteriormente, el levantamiento de los cierres viales. Tanto autoridades civiles como manifestantes priorizaron el diálogo, en medio de una fuerte presencia militar en distintas zonas del departamento y pese a la presión sobre los funcionarios públicos que encabezaron los procesos de diálogo. Así mismo, en Arauca, el trabajo de diálogo liderado por la Gobernación, la Defensoría del Pueblo y la Red de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos, con el acompañamiento de organismos internacionales permitieron el abastecimiento del departamento.
65. También se observaron buenas prácticas en las acciones de la Alcaldía de Medellín, particularmente en sus esfuerzos por prevenir la estigmatización de la que pudo ser víctima la Minga Indígena⁵⁰ en su paso por la ciudad, resaltando como un logro el carácter pacífico de esta movilización y la complacencia de las partes por el logro de acuerdos producto del diálogo. En el mismo sentido, la Alcaldía creó la Mesa Técnica de Personas Presuntamente Desaparecidas en el marco de las protestas. Dicho espacio interinstitucional también contó con la participación de la sociedad civil, lo cual reforzó la confianza en la institucionalidad.
66. En casos como Villavicencio se desarrollaron mesas conjuntas, lideradas por la Alcaldía, entre manifestantes y sectores que pudiesen verse afectados por las protestas, con resultados importantes en términos de reducción de enfrentamientos en las calles y cero víctimas mortales. En este caso, la policía contribuyó activamente a bajar las tensiones en un

⁴⁸ Informe sobre graves violaciones y afectaciones a los Derechos Humanos en el desarrollo del Paro Nacional contra manifestantes y contra miembros de la Fuerza Pública sucedidas entre el 28 de abril y el 23 de mayo.

⁴⁹ Véase <https://www.bluradio.com/blu360/bogota/perdon-a-la-ciudadania-por-los-abusos-cometidos-contra-su-legitima-movilizacion-claudia-lopez>

⁵⁰ La Minga es una organización colectiva y popular de las comunidades indígenas.

momento crítico de la protesta, incluso limitando la intervención del ESMAD, lo que derivó en una dinámica posterior de autorregulación por parte de las y los manifestantes.

67. En Nariño, las negociaciones lideradas por la Gobernación y autoridades étnicas permitieron levantar bloqueos en más de 30 puntos, entre ellos en el Piedemonte Costero, Frontera y Panoya (vía Panamericana), uno de los bloqueos más extensos del Paro Nacional.
68. Frente a la estigmatización que sufrieron manifestantes, se destaca la actuación de la Gobernación del Cauca, quien pidió precisiones y rectificación luego de un comunicado del Ministerio de Defensa del 16 de mayo en el que se afirmó que “fueron identificados los cabecillas de los actos vandálicos en Popayán”. Con el fin de garantizar el debido proceso y prevenir la estigmatización, la Gobernación precisó que los mencionados en ese comunicado eran reconocidos líderes sociales de la región⁵¹.
69. Es positiva también la instalación, en mayo, por parte del Gobierno Nacional, de la Mesa Nacional para la Evaluación de las Garantías de Manifestaciones Públicas creada por el Decreto 003 del 5 de enero de 2021⁵², que tiene como objetivo hacer seguimiento y dar recomendaciones que garanticen la protesta pacífica en Colombia. En la segunda sesión de esta Mesa, dedicada a Bogotá, se acordó mantener el espacio de diálogo con los jóvenes en la Ciudad en cabeza del Gobierno Nacional y la Alcaldía. En casos como Huila, la implementación del Decreto 003 de 2021 ayudó a formalizar espacios de diálogo, brindando la oportunidad de escuchar a las organizaciones sociales en las Mesas de Coordinación. La concurrencia, coordinación y complementariedad del Gobierno Nacional frente a los entes territoriales es fundamental para gestionar las manifestaciones públicas y, a través de respuestas concretas, responder a las demandas sociales.
70. El Decreto 003 del 2021 no incluyó la participación de las organizaciones de derechos humanos en los puestos de mando unificado (PMU) que se instalan para la gestión de las manifestaciones, práctica que se había valorado positivamente en lugares como Barranquilla mediante la aplicación del protocolo distrital para la garantía de la movilización y de la protesta social (decreto 0223 de 2020). Sin embargo, una buena práctica que se implementó durante el Paro fue el funcionamiento de espacios mixtos conformados por el Ministerio Público y organizaciones de derechos humanos, promovidos en casos como Cali y Medellín por autoridades locales con el apoyo de organismos internacionales, buscando tener comunicación en tiempo real con los PMU respectivos.
71. Entre las otras iniciativas remarcables emprendidas por el Gobierno Nacional están la ampliación del ingreso solidario, la aplicación de una matrícula cero (costo) para

⁵¹ Véase <https://www.radionacional.co/actualidad/popayan-gobernacion-afirma-que-jovenes-senalados-por-mindefensa-son-lideres-sociales>

⁵² Ministerio del Interior, Decreto número 003 de 2021, por el cual se expide el protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado Estatuto de Reacción, Uso y Verificación de la Fuerza Legítima del Estado y Protección del Derecho a la Protesta Pacífica Ciudadana, 5 de enero 2021, <https://vlex.com.co/vid/decreto-numero-003-2021-855553673#:~:text=Diario%20Oficial%20de%20Colombia%3B%205%20de%20Enero%20de,Protecci%C3%B3n%20del%20Derecho%20a%20la%20Protesta%20Pac%C3%ADfica%20Ciudadana>

establecimientos universitarios públicos y la creación de una Dirección de Derechos Humanos adscrita a la Dirección General de la Policía en agosto; esta última representa un avance en los mecanismos internos de la institución para velar por el respeto de estándares internacionales de derechos humanos.

72. Es importante resaltar que la rama judicial jugó un papel importante para la garantía del derecho a la protesta pacífica en el contexto del Paro. Ejemplo de ello es la decisión del Consejo de Estado de suspender de manera provisional el Decreto 575 de 2021 que autoriza la asistencia militar en la gestión de la protesta en varios departamentos y ciudades, hasta que se resuelvan las demandas en curso interpuestas en contra de ese decreto. Sin embargo, el 21 de octubre ante el recurso de impugnación presentada por Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Presidencia de la República y los Ministerios del Interior y Defensa, el Consejo de Estado en segunda instancia consideró que la acción de tutela era improcedente al no determinar con precisión como la asistencia militar que habilita el Decreto 575 podría llegar a afectar sus derechos fundamentales. El Consejo de Estado además consideró que los accionantes contaban con otros mecanismos jurídicos para la defensa de sus derechos, como la acción de nulidad⁵³.
73. Si bien los estándares internacionales permiten que las fuerzas militares participen en labores de seguridad ciudadana, estos especifican con claridad que esta labor debe ser excepcional, temporal y debidamente justificada; debe realizarse siempre bajo la subordinación hacia las autoridades civiles y ser complementaria a las labores que estas realizan; también debe haber claridad sobre los mecanismos legales y los protocolos sobre el uso de la fuerza que deben corresponder con aquellos relacionados con los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; y debe establecerse un mecanismo de fiscalización integrada por órganos civiles independientes, competentes y técnicamente imparciales⁵⁴. El Decreto 575 no establece la duración de la medida que faculta la intervención de las fuerzas armadas, no están del todo claros los mecanismos de subordinación de las fuerzas militares hacia las autoridades civiles ni los protocolos a observar sobre el uso de la fuerza y armas de fuego por parte de las fuerzas militares, y tampoco se establece cual será el mecanismo de fiscalización ni como estará éste conformado a fin de que se garantice su imparcialidad.
74. El 9 de septiembre de 2021, un grupo de congresistas presentó al Congreso un proyecto de ley de reforma de la Policía Nacional⁵⁵. Entre otros elementos, el proyecto busca fortalecer el carácter civil de la policía, incluyendo la adscripción de la Policía Nacional al Ministerio del Interior, integrar principios y reglas sobre el uso de la fuerza, incluyendo a los grupos antimotines, fortalecer los controles externos al actuar de la policía y establecer la competencia de la jurisdicción ordinaria para investigar, juzgar y sancionar a los autores de conductas que amenacen o vulneren los derechos humanos. Por su lado, desde 2020 el Gobierno Nacional radicó ante el Senado de la República el Proyecto de Ley 364. Algunos de sus principales elementos son: cambiar la denominación del Ministerio de Defensa Nacional por Ministerio de Defensa Nacional y Seguridad Ciudadana; modernizar la

⁵³ Véase: <https://www.consejodeestado.gov.co/wp-content/uploads/2021/11/AsisMilitar-1.pdf>.

⁵⁴ Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 37, párr. 80.

⁵⁵ Proyecto de Ley 316/2021C. Véase <https://www.camara.gov.co/reforma-a-la-policia>

estructura orgánica de la Policía y fortalecer la política de Derechos Humanos y los estándares para la prestación del servicio; crear un Estatuto Disciplinario Policial, regular el uso y comercio de las armas menos letales y crear una Comisión para la Transformación Integral de la Policía Nacional, la cual evaluaría los aportes de la sociedad civil.

75. Finalmente, se resalta como buena práctica el beneplácito del Gobierno Nacional a la visita de trabajo de la CIDH para observar la situación de derechos humanos en el marco de las protestas. Las recomendaciones de la CIDH ofrecen una oportunidad para examinar la aplicación de los estándares internacionales de derechos humanos en el contexto de las protestas, incluyendo mediante un mecanismo autónomo e independiente de la CIDH para el seguimiento de la implementación de estas recomendaciones.

V. Situación de derechos humanos observada durante el Paro Nacional

76. Del 28 de abril al 31 de julio 2021, la Oficina identificó un conjunto de situaciones y casos atribuibles a agentes del Estado, en particular integrantes de la Fuerza Pública, que vulneraron el derecho a la reunión pacífica y otros derechos humanos. Asimismo, en base a algunos casos documentados por la Oficina, hay razones fundadas para sostener que las autoridades no habrían actuado con la debida diligencia para proteger a los manifestantes frente a la actuación violenta de actores no estatales.
77. Entre las violaciones documentadas por la Oficina se encuentran el uso innecesario o desproporcionado de la fuerza, que resultó en las privaciones arbitrarias de la vida, las violaciones a la integridad y seguridad personal, así como las detenciones arbitrarias, la violencia sexual.

A. Derecho de reunión pacífica y estándares relativos al uso de la fuerza

78. El derecho de reunión pacífica es fundamental para la participación en una sociedad plural y democrática en el marco de un estado de derecho. Este derecho, establecido en el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, así como en el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. El artículo 37 de la Constitución Política de Colombia establece que “toda parte del pueblo, puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho”. En virtud del artículo 2 del mencionado Pacto, el Estado tiene el deber de respetar y garantizar este derecho, y de adecuar la normativa nacional para que esta propenda al cumplimiento de tales deberes, a fin de facilitar el pleno ejercicio de este derecho. Si bien se contemplan algunas restricciones al derecho de reunión pacífica, que de manera exhaustiva están contempladas en el artículo 21 del Pacto, la imposición de cualquier restricción prevista en ese artículo debería ser con el propósito de facilitar el derecho, y no de limitarlo innecesaria y desproporcionadamente⁵⁶.

⁵⁶ Comité de derechos humanos, Observación general núm. 37, párr. 36.

79. La Oficina evidenció que contrario a los estándares internacionales y la normativa nacional varias de las manifestaciones pacíficas que tuvieron lugar a partir del 28 de abril fueron disueltas con un uso innecesario y/o desproporcionado de la fuerza, vulnerando el derecho de reunión pacífica.⁵⁷ Esto ocurrió a pesar de que las normas y los estándares internacionales sobre los límites del uso de la fuerza para disuadir manifestaciones han sido incorporados por el Estado colombiano en los manuales y protocolos de las fuerzas de seguridad.⁵⁸
80. Inicialmente la movilización se caracterizó por la manifestación masiva de personas en las calles. Durante los primeros días del Paro, la Oficina observó que se realizaron operativos de control y de dispersión por parte de la Fuerza Pública, especialmente de integrantes del ESMAD, que se caracterizaron por el uso innecesario o desproporcionado de la fuerza. Esta situación fue observada particularmente en Bogotá y Cali, en donde algunos puntos de protesta transitoria se tornaron permanentes para “resistir” a la intervención de la Fuerza Pública. Las manifestaciones en los puntos de concentración contaron con un apoyo social progresivo, con donaciones espontáneas de comida, agua, e incluso, en algunos puntos, con la instalación de puestos informales de salud y atención de personas heridas por personal sanitario voluntario.
81. Según el Comité de Derechos Humanos, en su Comentario General No. 37, “solo en casos excepcionales se puede dispersar una reunión. Se puede recurrir a la dispersión si la reunión como tal ya no es pacífica o si hay indicios claros de una amenaza inminente de violencia grave que no se pueda abordar razonablemente con medidas más proporcionadas, como las detenciones selectivas.”⁵⁹ En consecuencia, solo debe recurrirse a esta medida cuando sea estrictamente inevitable⁶⁰ y deben cumplirse de manera estricta los límites establecidos en el derechos internacional de los derechos humanos. Estos estrictos requisitos existen porque “el hecho de disolver una reunión conlleva el riesgo de violar los derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica, así como el derecho a la integridad física”⁶¹. Cuando se toma una decisión legalmente de dispersar una manifestación que ya no es pacífica, se deberán tomar todas las precauciones necesarias para evitar o al menos minimizar el riesgo

⁵⁷ Artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Entre otros, ver: Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21), CCPR/C/GC/37, Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, el Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder, los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, las Reglas mínimas de las Naciones Unidas para la administración de la justicia de menores, y las Reglas mínimas para el tratamiento de los reclusos.

⁵⁸ Entre otros, ver: Ministerio del Interior, Resolución 1190 de 2018: 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 ya la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica, Punto VIII, numeral 8. También las resoluciones 02903 del 23 de junio de 2017 y 03002 del 29 de junio de 2017, relativas al uso de la fuerza y de las armas, y el control de manifestaciones y disturbios.

⁵⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21), CCPR/C/GC/37, párr. 85.

⁶⁰ A/HRC/31/66, párr. 61 y Comité de Derechos Humanos, Observación General núm.37, párr. 79.

⁶¹ A/HRC/31/66, párr. 61.

de uso de la fuerza. Cuando eso no sea posible de acuerdo con las circunstancias, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley deben asegurarse de que el tipo y el nivel de fuerza que aplican sea necesaria y proporcional a la amenaza planteada.

82. El derecho de reunión pacífica, por definición, no se puede ejercer mediante la violencia. En el contexto del artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la “violencia” suele implicar el uso por los participantes de una fuerza física contra otros que pueda provocar lesiones, la muerte o daños graves a los bienes. Los empujones o la interrupción del tráfico de vehículos o peatones o de las actividades diarias no constituye “violencia”.⁶² Los actos de violencia aislados de algunos participantes no se deberían atribuir a otros, a los organizadores o a la reunión como tal. Por lo tanto, es deber de las autoridades individualizar a las personas presuntamente responsables de estos actos sin afectar el ejercicio de la protesta de quienes lo hacen de forma pacífica⁶³. Asimismo, el Estado debe proteger y garantizar los derechos de las personas a las que se les atribuyan estos presuntos actos violentos en virtud de sus obligaciones bajo el derecho internacional de los derechos humanos. Los hechos aislados de violencia o de vandalismo por parte de grupos minoritarios, no justificaron la utilización de la fuerza contra personas que se manifestaban de manera pacífica.
83. En varias partes del país, la Oficina también observó que se decidió utilizar la fuerza para dispersar manifestaciones pacíficas, en particular a través de la intervención del ESMAD, sin haber agotado vías alternativas para la dispersión y en particular el diálogo. Según las normas y estándares internacionales en materia de derechos humanos, cuando se adopta la decisión de dispersar, se debería evitar el uso de la fuerza. Cuando ello no sea posible, solo se puede utilizar la fuerza mínima necesaria⁶⁴.
84. La decisión del Gobierno Nacional de dispersar varios bloqueos mediante el uso de la fuerza, cuando éstos no habían generado un daño grave y sostenido, y sin que se hayan impulsado o agotado previamente las vías del diálogo, también sería incompatible con el derecho de reunión pacífica (ver sección sobre los bloqueos).
85. En varias situaciones, la Oficina observó también que la fuerza se utilizó de manera excesiva e indiscriminada con el riesgo de causar lesiones graves. Según los estándares internacionales de derechos humanos, en la medida de lo posible, la fuerza que se utilice se debería dirigir contra una persona o grupo específico que participe en la violencia o amenace con hacerlo⁶⁵. Tampoco se puede utilizar una fuerza que probablemente provoque lesiones

⁶² Comité de Derechos Humanos, Observación General núm.37, párr. 15. Véase también párr. 18.

⁶³ *Ibíd.*

⁶⁴ Comité de Derechos Humanos, Observación General núm.37, párr.86.

⁶⁵ Comité de Derechos Humanos, Observación General 37, relativa al derecho de reunión pacífica, párrafo 86. CCPR/C/GC/37.

moderadas o graves —incluso si se ejerce con armas menos letales— con el único fin de exigir el cumplimiento de una orden a una persona que solo se resiste de forma pasiva⁶⁶.

86. Todos los agentes del orden encargados de la vigilancia de las reuniones deben estar debidamente equipados, en particular en caso necesario con las armas menos letales y el equipo de protección que sean apropiados y adecuados⁶⁷. Sin embargo, el uso de esas armas debe limitarse a los agentes del orden debidamente capacitados y estar estrictamente regulado de conformidad con las normas internacionales pertinentes. El uso de armas de fuego para dispersar una reunión siempre es ilegal, en las situaciones en las que se necesite cierto grado de fuerza, solo se podrán usar armas menos letales⁶⁸. Al respecto el Decreto 003 de 2021 dispone en su artículo 35 que el personal uniformado de la Policía Nacional no podrá hacer uso de armas de fuego al intervenir en manifestaciones públicas.
87. Las armas menos letales deben emplearse únicamente con arreglo a estrictos criterios de necesidad y proporcionalidad y en situaciones donde otras medidas menos nocivas hayan demostrado ser ineficaces o lo sean manifiestamente para contrarrestar la amenaza. Los Estados no deben recurrir a armas menos letales en situaciones donde se pueda mantener el orden público con medios menos lesivos, especialmente en el contexto del ejercicio del derecho de reunión pacífica⁶⁹. Las armas menos letales con efectos de gran alcance, como los gases lacrimógenos y los cañones de agua, tienden a tener efectos indiscriminados. Cuando se utilicen esas armas, se deberían hacer todos los esfuerzos razonables para limitar riesgos tales como causar una estampida o herir a los transeúntes. Esas armas solo se deben utilizar como último recurso, tras una advertencia verbal y dando a los participantes en la reunión la oportunidad de dispersarse. Los gases lacrimógenos no se deben utilizar en espacios cerrados⁷⁰.
88. En Pasto, la Policía Nacional empleó gases lacrimógenos para dispersar distintas concentraciones pacíficas en la Plaza Nariño. En algunos casos resultaron menores de edad afectados por los gases. El 30 de abril, en la Universidad de Nariño, estudiantes manifestándose pacíficamente fueron dispersados del sector de la VIPRI con gases lacrimógenos y chorros de agua desde las tanquetas de la policía. El 28 de junio, cerca de 30 niños y niñas, menores de 5 años que se encontraba en un jardín infantil, fueron afectados por los gases lacrimógenos lanzados por agentes del ESMAD en el marco de las protestas en esta misma ciudad. A inicios de mayo, en Neiva, se observaron algunas movilizaciones pacíficas en vías, incluyendo vías nacionales, que fueron dispersadas mediante gases

⁶⁶ ACNUDH, Orientaciones de las Naciones Unidas sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden, 2021, pág.7. Véase <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2021/05/Orientaciones-de-las-Naciones-Unidas-en-materia-de-derechos-humanos-sobre-el-empleo-de-armas-menos-letales.pdf>

⁶⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 37, párr. 81. Véase también ACNUDH, Orientaciones de las Naciones Unidas sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden, 2021. En: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2021/05/Orientaciones-de-las-Naciones-Unidas-en-materia-de-derechos-humanos-sobre-el-empleo-de-armas-menos-letales.pdf>.

⁶⁸ Véase también ACNUDH, Orientaciones de las Naciones Unidas sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden, 2021. En: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2021/05/Orientaciones-de-las-Naciones-Unidas-en-materia-de-derechos-humanos-sobre-el-empleo-de-armas-menos-letales.pdf> 6.3.3 y 6.3.4

⁶⁹ Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 36, párr. 14.

⁷⁰ Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 37, párr. 87.

lacrimógenos en medio de barrios residenciales. En Barranquilla, los días 1 y 3 de mayo, la Oficina fue informada que se dispersaron las manifestaciones con gases lacrimógenos para responder a hechos de violencia perpetrados por grupos minoritarios en contra de locales comerciales, afectando a manifestantes pacíficos y adultos y niños de los barrios residenciales aledaños.

89. La Oficina documentó casos de uso de armas letales por parte de la policía contra manifestantes pacíficos y transeúntes que no estaban participando de las protestas. El análisis de videos realizado por la Oficina confirmó, por ejemplo, que el 3 de mayo policías patrullaron en Siloé (Cali) armados con fusiles y habrían apuntado a manifestantes. Otros casos se detallan en la sección de Derecho a la Vida.
90. Asimismo, la Oficina pudo documentar el uso inadecuado de armas menos letales por parte de la policía, sin tener en cuenta estándares⁷¹ internacionales y procedimientos internos del Ministerio de Defensa⁷². La Oficina documentó varios casos en los que habría razones fundadas para considerar que el uso inadecuado e indiscriminado de lanzadores de agua, gases lacrimógenos, incluyendo la denominada arma “venom”⁷³, bombas aturdidoras y escopetas antidisturbios habrían causado la muerte y graves lesiones físicas de personas, tales como traumatismo craneoencefálico grave, pérdida de globos oculares y deformaciones faciales permanentes⁷⁴.
91. Además, la Oficina observó con preocupación que las autoridades competentes no tomaron medidas para prevenir ataques armados organizados por terceros y para proteger a los manifestantes. En Cali, Medellín y Pereira, ocurrieron ataques con arma de fuego contra manifestantes. Además, de acuerdo a la información recolectada, en Cali, los grupos criminales presentes en la ciudad quisieron aprovechar el movimiento del Paro para infiltrarse en algunos puntos de concentración y generar caos. En varias ocasiones intimidaron a manifestantes tratando de tomar el control de los puntos de concentración y/o se ofrecieron como protectores de los mismos, con el efecto de aumentar la violencia y las tensiones en la ciudad.

⁷¹ ACNUDH, Orientaciones de las Naciones Unidas sobre el empleo de armas menos letales en el mantenimiento del orden, 2021. En: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2021/05/Orientaciones-de-las-Naciones-Unidas-en-materia-de-derechos-humanos-sobre-el-empleo-de-armas-menos-letales.pdf>

⁷² Ministerio de Defensa Nacional, Resolución 02903 de 2017: Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de elementos, dispositivos, municiones y armas menos letales en la Policía Nacional, art. 7.

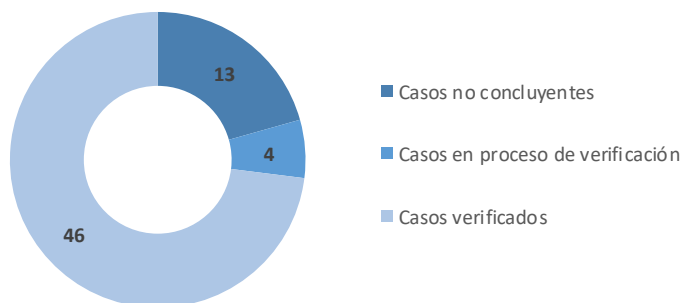
⁷³ Lanzador eléctrico de carga múltiple.

⁷⁴ Temblores ONG, INDEPAZ y PAIIS, Informe de Temblores ONG, Indepaz y Papis a la CIDH sobre la violación sistemática de la Convención Americana y los alcances jurisprudenciales de la Corte IDH con respecto al uso de la fuerza pública contra la sociedad civil en Colombia, en el marco de las protestas acontecidas entre el 28 de abril y el 31 de mayo de 2021, p. 44. En: https://4ed5c6d6-a3c0-4a68-8191-92ab5d1ca365.filesusr.com/ugd/7bbd97_691330ba1e714daea53990b35ab351df.pdf

B. Derecho a la vida

92. Entre el 28 de abril y el 31 de julio, la Oficina recibió información sobre alegaciones de muertes de 63 personas en el contexto de las protestas (61 hombres y 2 mujeres). Del total de alegaciones, la Oficina verificó 46 casos, 4 casos se encuentran aún en proceso de verificación y en 13 casos la Oficina consideró que no había información concluyente para determinar si las muertes tuvieron lugar en el contexto de las protestas (ver Gráfica 1). De los casos verificados, 44 víctimas eran civiles y dos eran policías. Según información oficial del PMU, en el contexto de las manifestaciones murieron 30 personas de forma violenta, de las cuáles una era un funcionario del CTI y tres eran miembros de las fuerzas de seguridad. Por su parte, la Fiscalía General de la Nación reportó 57 homicidios ocurridos, respecto a los cuales, a partir de un proceso de verificación con base en criterios definidos por esa entidad⁷⁵, se determinó que únicamente 29 se presentaron con ocasión de las manifestaciones violentas⁷⁶.

Alegaciones de muertes en el contexto del Paro Nacional

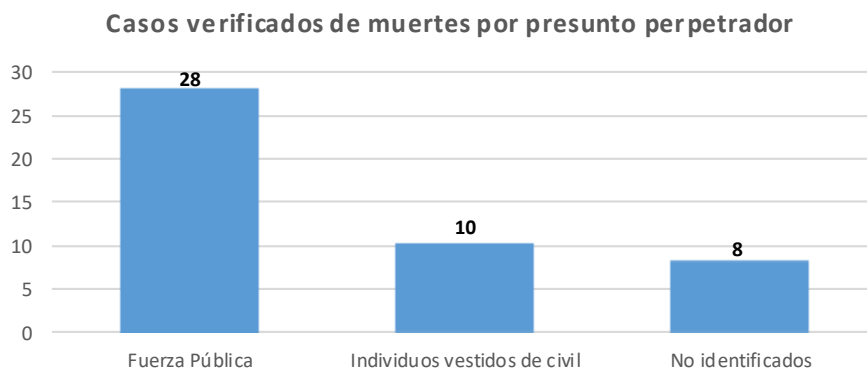


Gráfica 1. Alegaciones de muertes en el contexto del Paro Nacional. Elaboración propia.

93. De la información recopilada y analizada por la Oficina, existen motivos razonables para afirmar que, de los 46 casos verificados, en 28 casos los presuntos perpetradores habrían sido miembros de la Fuerza Pública, y que, en al menos 10 de estos casos podrían estar vinculados miembros del ESMAD. En dos de los 28 casos, el presunto perpetrador habría sido un funcionario del CTI actuando por fuera de sus funciones. De los 17 casos restantes verificados, en 10 casos los presuntos perpetradores habrían sido actores no estatales, mientras que en ocho casos la Oficina no obtuvo información suficiente para identificar al presunto perpetrador (ver Gráfica 2).

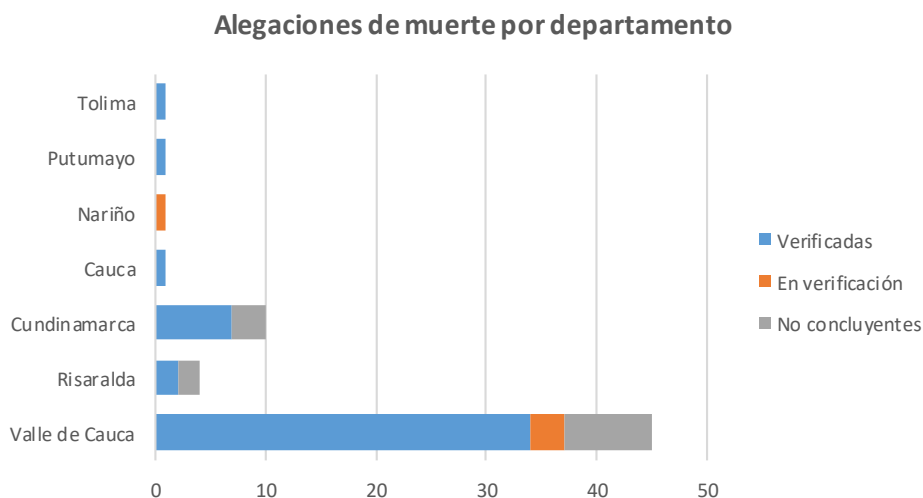
⁷⁵ La Oficina ha solicitado al Gobierno Nacional información sobre los criterios utilizados por la Fiscalía General de la Nación.

⁷⁶ Observaciones del Gobierno Nacional al documento “Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, entregado a la Oficina el 9 de diciembre de 2021.



Gráfica 2. Casos verificados de muertes por presunto perpetrador. Elaboración propia.

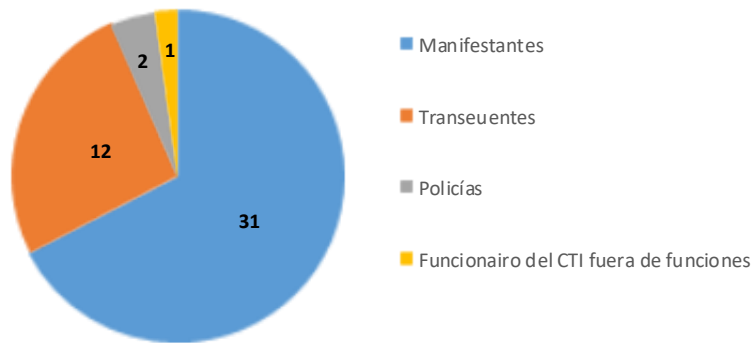
94. No obstante que las protestas se presentaron en prácticamente todos los departamentos del país, las alegaciones de muertes, recibidas por la Oficina se concentraron en los siguientes ocho departamentos: Cauca, Bogotá, Cundinamarca, Nariño, Putumayo, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca. El 71% de los casos de muertes habrían sucedido en el departamento del Valle (ver Gráfica 3).



Gráfica 3. Alegaciones de muertes por departamento. Elaboración propia.

95. De los casos verificados de muertes de civiles, 31 eran personas que participaban en las protestas directamente como manifestantes y 12 fueron de transeúntes, quienes pese a no haber participado directamente en las protestas, habrían fallecido en puntos de concentración o en cercanías a ellos (ver Gráfica 4). La Oficina verificó dos de tres casos reportados, por las autoridades, de muertes de personas pertenecientes a la Fuerza Pública en el contexto de las protestas (ver apartado VI.).

Casos verificados de muertes según la participación de las víctimas en las protestas

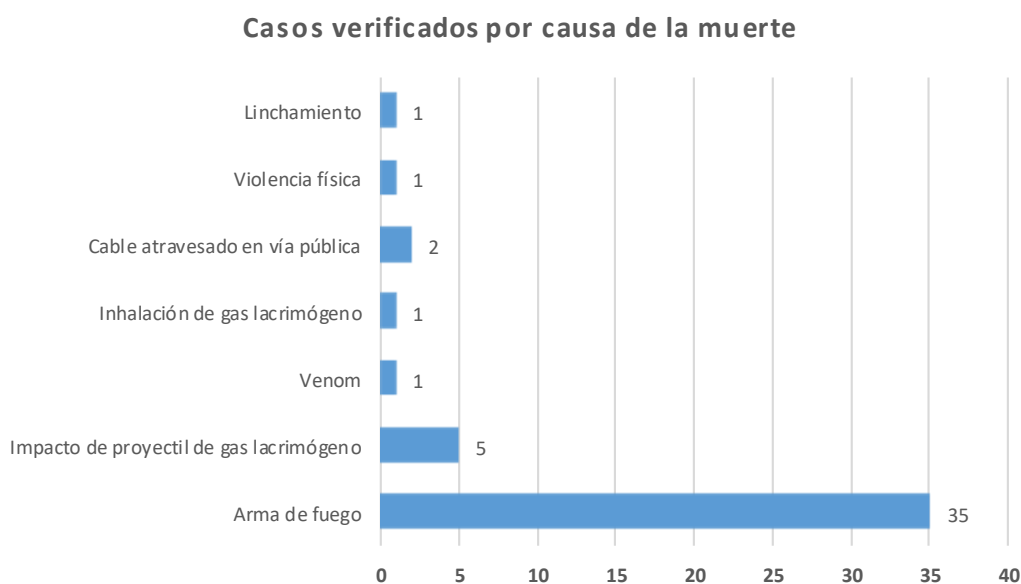


Gráfica 4. Casos verificados de muertes según la participación de las víctimas en las protestas. Elaboración propia.

96. La mayoría de las personas fallecidas en el contexto de las protestas eran jóvenes entre 17 y 26 años, que vivían en barrios pobres y periféricos, hijos/as de padres campesinos, indígenas y afrodescendientes, desplazados por la violencia, jóvenes dedicados al comercio informal, artistas, deportistas, estudiantes o desescolarizados/as. Durante las entrevistas realizadas por la Oficina, los familiares de las personas fallecidas expresaron que las y los jóvenes que participaban en las manifestaciones lo hacían porque querían generar cambios estructurales e institucionales para tener mejores oportunidades de estudio o trabajo y un futuro mejor para sus familias.

Dentro de los casos documentados por la Oficina se encuentran los casos de Yinson Andrés Rodríguez Angulo, joven afrodescendiente y trabajador de 23 años, cuya muerte ocurrió el 1 de mayo en el sector conocido como Paso de Aguante (Cali); Santiago Andrés Murillo Meneses, joven estudiante de 19 años, quien murió el 2 de mayo en Ibagué (Tolima); Brayan Fernando Niño, joven de 24 años, quien aspiraba a tener un cupo en la universidad para estudiar contabilidad y que murió el 1 de mayo en Madrid (Cundinamarca); Kevin Antony Agudelo Jiménez, deportista y líder juvenil de 20 años, quien murió el 3 de mayo en Siloé (Cali) mientras participaba en un velotón por las víctimas del Paro; Joan Nicolás Guerrero, joven artista urbano de 26 años, quien murió el 3 de mayo en el denominado Paso de Aguante (Cali) cuando participaba en una velotón por las personas fallecidas en el marco de las protestas; Elvis Vivas, joven trabajador de 24 años que aspiraba a estudiar actuación y quien murió el 8 de mayo en Madrid (Cundinamarca); Lucas Villa, activista muy visible en los círculos estudiantiles, quien recibió ocho disparos, y murió posteriormente el 10 de mayo (Pereira); Michael Vargas López, deportista de 23 años, quien murió el 17 de mayo en Yumbo cuando participaba de una actividad en el punto de concentración de la Estancia (Cali); Sebastián Jacanamijoy de 25 años, indígena del Pueblo Inga miembro del Cabildo Indígena Universitario, quien murió el 28 de mayo en el sector de Melendez (Cali); Maicol Andrés Aranda, joven que participó por única vez en la protesta en las marchas del 28 de mayo, y quien falleció ese día en Siloé (Cali); Jhordany Yesid Rosero Estrella, joven de 22 años fallecido el 31 de mayo por un arma de fuego accionada por un policía en Villagarzón (Putumayo); Cristian Javier Delgadillo, de 21 años, activista de ciclismo urbano y primera línea de la denominada Loma de la Dignidad fallecido el 4 de junio; y Segundo Jaimes Rojas, estudiante de Univalle y miembro de la primera línea de SAMECO, quien murió el 4 de junio en el denominado Paso del Aguante-Chiminangos (Cali).

97. Entre los casos documentados de personas que murieron y que no participaban en la protesta es ilustrativo el caso de Einer Alexander Lasso Chará, un policía en retiro de 60 años, quien falleció en Cali al salir a observar las protestas el 30 de abril en el punto de Puerto Madera por un tiro de arma de fuego presuntamente accionada por un miembro de la Fuerza Pública. También el caso de Harold Antonio Rodríguez Mellizo de 20 años, quien el 3 de mayo en Siloé se disponía a comprar comida cuando recibió un disparo de arma de fuego en el contexto de una intervención de la Fuerza Pública. Otro caso es el de Christian David Castillo, de 26 años, quien se encontraba observando las manifestaciones en Suba, Bogotá, el 22 de junio, cuando fue impactado en la cabeza por una munición de gas lacrimógeno disparada por un miembro del ESMAD. La Fiscalía General de la Nación inició investigaciones en contra de miembros de la Fuerza Pública en estos tres casos.
98. De los casos de muertes verificados por la Oficina, 35 habrían sido generados por arma de fuego (ver Gráfica 5). Entre las muertes por arma de fuego que la Oficina documentó, se encuentran las siguientes: el caso de Santiago Andrés Murillo Meneses, un joven de 19 años quien falleció en Ibagué (Tolima) por un disparo de arma de fuego en su tórax accionado por un policía motorizado; el caso de Jhordany Yesid Rosero Estrella, joven de 22 años fallecido el 31 de mayo por un arma de fuego accionada por un policía en Villagarzón (Putumayo); y el caso de Christian Delgadillo Sánchez, un joven que murió por impacto de bala en el cuello accionado por la Fuerza Pública en Cali el 4 de junio.



Gráfica 5. Casos verificados de muertes por causa de la muerte. Elaboración propia.

99. De acuerdo a las normas y estándares del derecho internacional de los derechos humanos, las armas de fuego no son un instrumento adecuado para vigilar reuniones y que nunca

deben ser utilizadas simplemente para dispersar una reunión⁷⁷. El Comité de Derechos Humanos ha señalado que “el uso de armas de fuego por parte de los agentes del orden en el contexto de las reuniones se debe limitar a personas concretas en circunstancias en las que sea estrictamente necesario para hacer frente a una amenaza inminente de muerte o lesiones graves”⁷⁸.

100. La Oficina identificó el uso de lanzadores de gases lacrimógenos y otras armas de letalidad reducida de manera horizontal y/o a corta distancia. También se observó su uso en lugares residenciales y que incluso se habrían direccionado hacia el interior de viviendas familiares.
101. La Oficina verificó siete casos de muerte presuntamente cometidas por el uso de armas menos letales por parte de la Fuerza Pública (ver Gráfica 5). El 1 de mayo en Madrid, Cundinamarca, por ejemplo, Brayan Niño de 24 años habría muerto como resultado del impacto en el ojo derecho de una munición de gas lacrimógeno presuntamente disparada a corta distancia por miembros del ESMAD. En Bogotá el 21 de junio, Jaime Alonso Fandiño habría muerto por un impacto munición de gas lacrimógeno de granada en el pecho presuntamente accionada por el ESMAD. En la Virginia (Risaralda), una persona de 86 años habría muerto después de aspirar gases lacrimógenos lanzados masivamente por la Fuerza Pública en un procedimiento de retoma de la vía pública cercano a su lugar de residencia. El 14 de mayo en Popayán, un joven de 22 años habría muerto por el impacto en el cuello de una munición del arma denominada Venom presuntamente accionada por el ESMAD.
102. A pesar de que los manuales de uso interno y varias decisiones judiciales han reglamentado la forma en que las armas no letales deben ser usadas para causar el mínimo daño posible, así como su uso excepcional, en los casos documentados por la Oficina se evidenció que integrantes de la Fuerza Pública no habrían respetado los principios de legalidad, precaución, necesidad, proporcionalidad y no discriminación que establecen los estándares internacionales para el uso de la fuerza.

Muertes violentas y otras muertes relacionadas con las protestas atribuidas a actores no estatales⁷⁹

103. La Oficina recibió información y documentó situaciones que dan cuenta de la participación de individuos vestidos de civil en actos de violencia contra personas que ejercían su derecho de reunión pacífica. En varios de los casos verificados estas personas habrían incurrido en atentados contra la vida e integridad física de los manifestantes mediante el uso de armas letales. En algunos de estos casos, se habrían movilizad en vehículos particulares desde donde dispararon. La información a disposición de la Oficina permitió ver cómo en algunos de los ataques estas personas vestidas de civil habrían actuado en presencia de integrantes de la policía.

⁷⁷ Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 37, párr. 88. Véase también Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 36, párr. 12; y párrafo 86 *supra*.

⁷⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación General núm. 37, párr. 88.

⁷⁹ Personas armadas vestidas de civil.

104. De acuerdo al Comité de Derechos Humanos, como parte de las obligaciones bajo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, “Cuando sea preciso, los Estados también deben proteger a los participantes contra posibles abusos por parte de agentes no estatales, como la injerencia o la violencia de otros ciudadanos, los contra manifestantes y los proveedores de seguridad privada”.⁸⁰ Los Estados deben garantizar el derecho a la vida y ejercer la diligencia debida para proteger la vida de las personas frente a privaciones causadas por personas o entidades cuya conducta no sea imputable al Estado. La obligación de los Estados de respetar y garantizar el derecho a la vida resulta extensible a los supuestos razonablemente previsibles de amenazas y situaciones de peligro para la vida que puedan ocasionar muertes.⁸¹
105. A este respecto, en una declaración conjunta sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y la gobernanza democrática en diciembre de 2020, el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y asociación, la CIDH y su Relator Especial sobre libertad de expresión, el Relator Especial sobre defensores de derechos humanos de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y la Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos de la OSCE, señalaron que “los Estados tienen la obligación positiva de proporcionar un entorno propicio, incluso en tiempos de crisis, para la libertad de reunión, lo que incluye adoptar medidas para garantizar que las reuniones pacíficas puedan tener lugar libremente y sin restricciones indebidas, y asegurando que se protegen las reuniones frente a ataques, incluidos contra manifestantes”⁸².
106. Del total de 46 casos verificados de muertes, la Oficina verificó diez casos de muertes de hombres en los que los presuntos perpetradores fueron actores no estatales. Dichas muertes habrían ocurrido en Bogotá, Caicedonia, Cali y Pereira. En Cali, el 7 de mayo en la noche, en los puntos de concentración de manifestantes de la Luna y el Paso del Comercio, tres hombres habrían sido víctimas de disparos realizados desde vehículos particulares. Uno de ellos habría sido herido en la cabeza. Según los testimonios recogidos por la Oficina, primero habrían sido atacados por dos personas en una motocicleta, y luego, desde varios automóviles. Al día siguiente se habrían presentado hechos similares en el punto conocido como Portada al Mar sin que se reportaran personas heridas.
107. Estos casos guardan similitud con un ataque con armas de fuego perpetrado en la noche del 5 de mayo en el Viaducto de Pereira (Risarcaldá) en contra de jóvenes estudiantes de la Universidad Tecnológica de Pereira por personas vestidas de civil que se movilizaban en motocicleta. Dos estudiantes resultaron heridos y uno muerto; Lucas Villa, activista muy visible en los círculos estudiantiles, quien recibió ocho disparos, y murió posteriormente el 10 de mayo.

⁸⁰ Comité de Derechos Humanos, en su Observación general núm. 37, párr. 24.

⁸¹ Comité de Derechos Humanos, en su Observación general núm. 36, párr. 7. Véase también párr. 21.

⁸² Véase <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/FAssociation/joint-declaration-democratic-governance/declaration-sp.pdf>

108. En Cali, el 9 de mayo, a la altura del Puente La Viga sobre la avenida Cañas gordas, el paso de la Minga Indígena fue obstruido por personas vestidas de civil que habrían disparado en contra de los integrantes de la Minga. El mismo día también fue atacada una autoridad tradicional de la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). La víctima fue retenida por actores no estatales, quienes dispararon a bordo de vehículos particulares contra su carro. Cuando una comitiva indígena fue a rescatarle, también fue atacada en similares circunstancias. Con base en la información analizada y verificada a través de material audiovisual, la Oficina pudo constatar que varios de estos ataques ocurrieron en presencia cercana de integrantes de la Fuerza Pública, quienes no habrían tomado ninguna acción o medida para responder a estos ataques y proteger a los manifestantes y transeúntes. Ese día habrían sido heridos de bala 12 indígenas. La jurisdicción penal militar abrió indagación preliminar contra estos servidores públicos por el presunto delito de prevaricato por omisión⁸³.
109. Lo ocurrido el 28 de mayo en el sector de Ciudad Jardín en Cali es otro ejemplo particularmente preocupante de acciones de actores no estatales. En la tarde de ese día, en presencia de miembros de la Fuerza Pública, personas vestidas de civil dispararon contra manifestantes durante varias horas hiriendo a algunos de ellos. Los integrantes de la Fuerza Pública no ofrecieron apoyo, seguridad o asistencia a estas personas. Además, el material audiovisual analizado indica que, en varias ocasiones durante el día, agentes de la Policía Nacional accionaron armas letales y armas menos letales contra personas que parecían ser manifestantes. En algunas ocasiones, todas estas acciones tuvieron lugar de forma simultánea. El material audiovisual también incluye situaciones en las que agentes de la policía no actúan para detener a civiles armados e incluso parecerían interactúan con ellos cuando estos civiles armados disparan contra presuntos manifestantes.
110. La manera en que se desarrollaron los ataques simultáneos de actores no estatales en contra de manifestantes el 7 de mayo en los puntos de concentración de la Luna y el Paso del Comercio, el 9 de mayo en Ciudad Jardín, y el 28 de mayo en Ciudad Jardín y Univalle (todos ellos en Cali, Valle del Cauca) parecería indicar que habrían sido planificados. Por ejemplo, la presencia el 9 de mayo de personas armadas en varios puntos de Cali, bloqueos en distintos puntos al paso de la Minga indígena, el uso de varios vehículos en los cuales unos conducían mientras otros disparaban, y la manera en que arribaron a las zonas de concentración.
111. En Norte de Santander también se registraron hechos de violencia por parte de actores no estatales. El 24 de mayo, un grupo de 25 estudiantes, quienes habían iniciado un plantón el día anterior en la Universidad de Pamplona, fueron atacados por personas vestidas de civil haciendo uso de armas con perdigones. Lo anterior provocó que la mayoría de estudiantes y líderes se fueran a sus casas y abandonaran la manifestación por miedo y riesgo hacia su vida. Dos semanas antes, jóvenes y líderes estudiantiles recibieron amenazas de muerte de parte de hombres encapuchados que, en ocasiones, les siguieron hasta sus casas

⁸³ Este delito establece que el servidor público que omita retarde, rehúse o deniegue un acto propio de sus funciones incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses, multa de trece punto treinta y tres (13.33) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por ochenta (80) meses. Código Penal Colombiano. Artículo 414.

intimidándolos para que no continuaran en la protesta, este hecho fue denunciado ante las autoridades. Un número aproximado de 10 estudiantes y líderes comunales fueron amenazados por estos hombres, y presionados a dejar el Paro Nacional.

112. El 12 de junio, en el punto de Agulasal (Norte de Santander), un grupo armado no estatal habría atacado a campesinos pertenecientes al Comité Unidad del Catatumbo que se encontraban manifestando, resultado heridos con armas de fuego dos campesinos que se encontraban en el punto en un cierre de vía parcial. Además, los integrantes del grupo armado intimidaron a los campesinos obligándoles a tirarse al suelo, golpeándolos, disparando al piso y amenazándoles con matarlos, además de llamarlos “guerrilleros”. Los agresores se llevaron documentos de identidad y otros objetos de los manifestantes.
113. El día 28 de mayo un investigador del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación, que se encontraba fuera de servicio, hizo uso de su arma de fuego contra personas que se encontraban concentradas en el punto denominado La Luna en Cali. Producto de esto un manifestante y un transeúnte perdieron la vida. Videos analizados por la Oficina indicarían que posteriormente el agresor habría muerto como resultado del linchamiento por parte de un grupo de personas. Una situación similar se produjo en Caicedonia (Valle del Cauca) el 5 de mayo cuando un civil que se desplazaba en su moto y cuyo paso fue obstruido por manifestantes, en un punto de resistencia, disparó contra los mismos causando la muerte a uno de ellos. Posteriormente, el motociclista perdió la vida, linchado por personas que estaban concentradas en el lugar.
114. En Cali, la Oficina recibió alegaciones relativas a la infiltración en algunos puntos de las protestas de las denominadas “oficinas” o bandas criminales dedicadas a diversas actividades ilícitas. En este contexto, se recibieron alegaciones relativas a muertes violentas ocasionada por acciones de estas bandas, como la desaparición y muerte del patrullero de la policía Carlos Andrés Rincón, ocurrida el 3 de junio en Paso del Comercio, y la muerte de un manifestante el 31 de mayo en el punto denominado “Puerto Resistencia”. Esta situación, constituye un abuso contra el derecho de reunión pacífica y, además, evidencia la capacidad de acción criminal de estos actores en la ciudad y los vacíos de protección existentes.
115. En la ciudad de Bogotá un joven motociclista de 27 años perdió la vida en la noche del 25 de junio, al golpearse el cuello con una cuerda que, aparentemente, manifestantes habían ubicado para bloquear una avenida cerca al Portal de las Américas.

C. Derecho a la integridad personal

116. La Oficina recibió información de diversas fuentes que muestra un alto número de personas lesionadas, muchas de ellas gravemente, en el contexto de las protestas. Según información del PMU, del 28 de abril al 31 de julio se presentaron 1.140 personas civiles lesionadas y 1.712 personas uniformadas lesionadas con ocasión y/o en desarrollo de las protestas. Por otra parte, la ONG Temblores registró más de 1.661 casos de víctimas de violencia física

por parte de la policía⁸⁴ y la Campaña Defender la Libertad identificó 1.905 personas heridas por el accionar de la Policía Nacional, incluyendo el ESMAD, y de civiles armados no identificados⁸⁵. Llama la atención que más del 10% de los casos reportados por las organizaciones sociales (115 personas) fueron heridas con arma de fuego.

117. En los múltiples testimonios recibidos por la Oficina, se identifica la existencia de un importante sub-registro de casos de personas heridas debido principalmente al temor de las víctimas de ser judicializadas al momento de acudir a los centros de salud para ser atendidas. Ante este temor, muchas personas heridas habrían sido atendidas por las “líneas de brigadas de primeros auxilios”.
118. Resulta de particular preocupación el alto número de casos de lesiones oculares de particulares. La plataforma Grita de la ONG Temblores reportó 103 casos de estas lesiones al 20 de julio y la Campaña Defendamos la Libertad 88 casos al 21 de julio. De acuerdo a la ONG Temblores en el 79% de los casos las lesiones habrían sido resultado de la acción de miembros de la Fuerza Pública (de los cuales el 74% habría sido el ESMAD)⁸⁶. En el 34% de los casos, las lesiones habrían resultado en la pérdida del ojo o en la pérdida total o parcial de la vista. La Fiscalía General de la Nación consolidó un registro de 79 víctimas de lesiones oculares respecto a las cuales estableció que siete no tienen relación con los hechos de violencia ocurridos en el marco de las protestas. Según la entidad, de los 72 casos de lesiones, 62 tienen relación con las protestas y 10 se encuentran en proceso de verificación. 65 corresponden a víctimas civiles, y siete a integrantes de la Policía Nacional⁸⁷.
119. La Oficina recibió 24 alegaciones de casos de lesión ocular de particulares, de las cuales el 25% implicó la pérdida de visión incluyendo en algunos casos la pérdida del globo ocular. Según testimonios recibidos por la Oficina, algunas de estas lesiones se habrían dado como resultado del accionar de armas menos letales directamente dirigidas hacia el rostro. Un caso ilustrativo documentado por la Oficina es el de un joven de 19 años que narró que, el 19 de mayo en la ciudad de Bucaramanga (Santander), habría estado siendo perseguido por presuntos miembros del ESMAD, y en el momento en que miró hacia atrás, fue herido en la cara por un proyectil de gas lacrimógeno. De acuerdo a estas alegaciones, el proyectil habría sido accionado a pocos metros, lo que produjo quemaduras en la órbita ocular, así como fracturas de la órbita, los huesos nasales y el arco cigomático izquierdo. La Oficina también documentó el caso de un joven de 23 años en Barrancabermeja (Santander), que fue herido en el ojo izquierdo por un cartucho de gas lacrimógeno que habría sido disparado a menos de dos metros de distancia por un funcionario del ESMAD durante la protesta.
120. La Oficina también documentó alegaciones sobre casos en que miembros de la Fuerza Pública golpearon a manifestantes con puños, cascos y bastones (bolillos), aún cuando éstos

⁸⁴ Véase <https://twitter.com/TembloresOng/status/1420752929393287178/photo/1>

⁸⁵ Véase <https://twitter.com/DefenderLiberta/status/1418339009856786436/photo/1>

⁸⁶ Temblores, Amnistía Internacional, Universidad de los Andes y Programa de Acción por la Igualdad y la Integración Social, *Tiros a la Vista; Traumas oculares en el marco del Paro Nacional*, 2021. Véase: <https://www.amnesty.org/es/wp-content/uploads/sites/4/2021/11/AMR2350052021SPANISH.pdf>

⁸⁷ Observaciones del Gobierno Nacional al documento “Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, entregado a la Oficina el 9 de diciembre de 2021.

no presentaban resistencia. Asimismo, a través del análisis de videos, la Oficina verificó incidentes el 3 de mayo en Siloé y el 4 de junio en Chiminagos, en Cali, en los que policías golpearon a personas que no se resistían. La Oficina también recibió información sobre el caso de un joven de 25 años que formaba parte de una brigada de derechos humanos en Girón (Santander) y que, al estar grabando el accionar de la Fuerza Pública con su celular, habría sido golpeado por un grupo de policías en la cara y la cabeza con una granada de gas y con un equipo de comunicación mientras estaba arrinconado en una pared. De acuerdo a información recibida por la Oficina, en Medellín, un joven de 18 años con Síndrome de Down habría sido sometido con fuerza física por un policía lesionándole la clavícula y un disco de la columna al tratar de ayudar a su madre cuando estaba siendo agredida por elementos de la Fuerza Pública. El joven y la madre habrían salido de su casa a observar una protesta que estaba sucediendo cerca de su domicilio.

D. Violencia sexual y basada en género

121. La Oficina recibió alegaciones sobre 60 personas víctimas de violencia sexual en el marco de las manifestaciones, presuntamente cometidas por miembros de la Policía: seis en Medellín (Antioquia), una en Bello (Antioquia), una en Itagüí (Antioquia), tres en Barranquilla (Atlántico), tres en Soledad (Atlántico), 16 en Bogotá, una en Tunja (Boyacá), una en Facatativá (Cundinamarca), una en Acacías (Meta), cinco en Cali (Valle del Cauca), once en Palmira (Valle del Cauca), una en Yumbo (Valle del Cauca), cinco en Popayán (Cauca), cuatro en Pasto (Nariño), una en Bucaramanga (Santander)⁸⁸.
122. De los 60 casos sobre los que la Oficina recibió alegaciones, en el 80% las víctimas son mujeres (48) y 20% son hombres (12). En 27 de los 60 casos, la Oficina conoció la edad de la víctima, en el 81,4% de ellos (22 víctimas) eran personas adultas, y el 18,5% (cinco víctimas) eran menores de 18 años.
123. Hasta el 10 de diciembre, la Oficina verificó los casos de 16 víctimas de violencia sexual que habría sido cometida por miembros de la policía, contra cinco mujeres y una niña de 15 años en Medellín (Antioquia); contra una mujer en Bello (Antioquia); contra dos mujeres en Barranquilla (Atlántico); contra tres hombres en Soledad (Atlántico), uno de ellos es un hombre gay; contra un niño indígena de 17 años y contra una mujer en Popayán (Cauca); contra una mujer en Cali (Valle del Cauca); y contra una mujer en Palmira (Valle del Cauca).⁸⁹.

⁸⁸ Todos los casos fueron analizados a la luz de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, y en particular, CEDAW, Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará); Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes y en particular, Comité contra la Tortura, Observación general No. 2, CAT/C/GC/2; e Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/HRC/31/57.

⁸⁹ En este caso, la mujer estaba acompañada de su hija de 14 años. En el caso de la niña, la Oficina verificó hechos de tortura pero el análisis en relación con presunta violencia sexual fue no concluyente.

124. Entre los actos constitutivos de violencia sexual sobre los cuales la Oficina recibió alegaciones están: violaciones sexuales; tocamientos de los genitales sin penetración; desnudez forzada; amenazas de violación sexual; y agresiones verbales de carácter sexual y de discriminación de género.
125. Dos de los casos verificados por la Oficina en Medellín (Antioquia), sucedieron el 1 de mayo y consistieron en golpes, malos tratos y agresiones verbales con connotaciones de discriminación de género, en contra de funcionarias de la Personería que estaban en ejercicio de su labor de defensa de los derechos humanos. Al día siguiente, mientras se encontraba ejerciendo sus funciones, en la vía pública, una de las víctimas recibió amenazas, presuntamente por integrantes de la policía.
126. Uno de los casos verificados sucedió el 21 de mayo, cuando tres hombres jóvenes (uno de 23 años y dos de 19 años), uno de ellos gay, se encontraban bajo custodia policial en una estación de policía en Soledad (Atlántico). De acuerdo a la información recopilada y analizada por la Oficina, hay razones fundadas para sostener que el trato al que se habría sometido a estos tres jóvenes constituyó tortura y otras formas de malos tratos, incluyendo actos de violencia física y violencia sexual, que, de acuerdo a las alegaciones, habrían sido realizados por otros presos a incitación de la policía. Uno de ellos fue víctima de violación sexual por motivo de su orientación sexual.
127. En los dos casos verificados por la Oficina en Popayán (Cauca), las víctimas son una mujer de 18 años y un niño indígena de 17 años. La mujer de 18 años fue detenida arbitrariamente el 12 de mayo por parte de la policía y, de acuerdo a las alegaciones, fue víctima de agresiones verbales sexistas y de amenazas de violencia sexual por parte de la policía. Ese mismo día, mientras se encontraba detenido arbitrariamente, un niño indígena habría sido agredido física y verbalmente, incluyendo actos de violencia sexual (tocamientos) y amenazas de muerte, por integrantes de la policía. La víctima recibió además insultos racistas y homófobos.
128. En Cali (Valle del Cauca), la Oficina pudo verificar alegaciones sobre una detención arbitraria de una mujer de 20 años ocurrida el 29 de abril, en la que integrantes de la policía habrían sometido a la mujer a malos tratos y violencia sexual (tocamientos). Con posterioridad a los hechos y tras haber interpuesto una denuncia penal por los mismos, la mujer fue víctima de amenazas por parte de personas no identificadas y tuvo que desplazarse forzosamente.
129. La Oficina realizó un análisis de todos los casos de documentados de alegaciones de violencia sexual por parte de la policía, a la luz de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el PIDCP y otros instrumentos de derechos humanos⁹⁰. A partir de dicho análisis, se determinó que, en cinco casos documentados la violencia sexual constituiría tortura y en otros ocho casos tratos, crueles, inhumanos o degradantes. De acuerdo a la información recopilada y contrastada por la

⁹⁰ Comité contra la Tortura, Observación general No. 2, CAT/C/GC/2; CEDAW, Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19; Informe del Relator Especial sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, A/HRC/31/57.

Oficina, existen razones fundadas para sostener que en estos casos integrantes de la policía usaron la violencia sexual para castigar a las personas por su participación en las manifestaciones y para humillarlas por su condición de mujeres (por no cumplir con los roles de género asignados tradicionalmente a las mujeres o involucrarse en asuntos públicos), de personas LGBTI, o por su pertenencia étnica. Muchas de las violaciones registradas se cometieron en el marco de detenciones arbitrarias.

130. La Oficina también verificó un caso de violencia sexual en contra de una mujer patrullera de la policía, cometido por personas violentas en un ataque contra el Comando de Atención Inmediata (CAI) de Cali (Valle del Cauca), el 29 de abril⁹¹.
131. Por su parte, la Defensoría del Pueblo identificó un total de 113 hechos de violencia por razón del género en contra de mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas durante las manifestaciones sociales entre el 28 de abril y el 4 de junio de 2021⁹². De esos hechos, *“112 corresponden a violencias por parte de funcionarios de la Policía y/o el ESMAD en contra de manifestantes”*⁹³. De acuerdo con la Defensoría del Pueblo, los hechos de violencia basada en género se presentaron en 19 departamentos del país y los que reportan mayor ocurrencia son Valle del Cauca, Antioquia y Nariño⁹⁴. Dentro de los hechos de violencia basada en género, la Defensoría del Pueblo identificó 27 de violencia sexual. Cinco de ellos de *“acceso carnal violento”* y 22 constituyeron *“otros actos de violencia sexual, los cuales incluyen tocamientos sexuales, amenazas de violencia sexual y/o cualquier otro acto que involucre la libertad y la integridad sexual”*⁹⁵.
132. Asimismo, la Comisión Colombiana de Juristas, indicó que hasta el 22 de junio se habían reportado al menos 59 casos de violencia basada en género en el contexto de las protestas, presuntamente cometida por la policía. *“Estos incluyen 17 casos de violación, tocamientos indebidos y desnudez forzada, 21 agresiones físicas y 18 casos de violencia psicológica que incluyen acoso sexual, amenaza de violación y hostigamiento”*⁹⁶. Por su parte, la organización Temblores reportó que, entre el 28 de abril y el 26 de junio, identificó 28 víctimas de violencia sexual y nueve víctimas de violencia basada en género, presuntamente atribuibles a la Fuerza Pública⁹⁷.

⁹¹ Véase https://www.policia.gov.co/sites/default/files/informe_sector_defensa_-_garantias_a_la_manifestacion_pacifica_y_control_de_acciones_violentas_-_28_de_abril_a_4_de_junio_de_2021_20210609_vf.pdf <https://www.youtube.com/watch?v=ZFKtXISp83Q>; <https://www.semana.com/nacion/articulo/paro-nacional-el-desgarrador-relato-de-una-patrullera-que-fue-abusada-sexualmente-en-un-cai-de-cali/202138/>; <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/testimonio-de-patrullera-victima-de-abuso-sexual-y-tortura-en-cali-589977>; <https://www.cali.gov.co/pazycultura/publicaciones/160943/alcaldia-habilitara-espacio-para-escuchar-a-familiares-de-desaparecidos-en-el-marco-del-paro-nacional/>

⁹² Defensoría del Pueblo, Boletín Número 3, Violencias Basadas en Género en el marco de la protesta social.

⁹³ Ibídem.

⁹⁴ Ibídem. Los demás departamentos que registraron hechos son: Atlántico, Bogotá, Bolívar, Boyacá, Cauca, Caquetá, Cesar, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Meta, Norte de Santander, Quindío, Risaralda, Santander y Sucre.

⁹⁵ Ibídem.

⁹⁶ Véase <https://twitter.com/ColJuristas/status/1410365278030991367>. La CCJ informó a la Oficina que los datos presentados son los registrados por la Campaña Defender la Libertad: Asunto de Todas.

⁹⁷ Véase https://www.instagram.com/p/CQrydmYpHm1/?utm_medium=share_sheet

133. Por otro lado, la Fiscalía General de la Nación, por medio de la Delegada para la Seguridad Ciudadana reportó inicialmente 36 víctimas de violencia basada en género. Tras una labor de verificación habría establecido que 17 casos, con 19 víctimas, corresponderían a hechos de violencia de género relacionados con las manifestaciones⁹⁸. El Gobierno Nacional reportó que entre el 28 de abril y el 30 de julio, el canal de orientación de la línea 155, no recibió ninguna llamada relacionada con los escenarios de manifestaciones, protestas sociales o Paro Nacional⁹⁹.

E. Actos de discriminación y/o racismo en el marco de la protesta

134. Organizaciones de la sociedad civil han llamado la atención sobre factores de discriminación racial manifiestos en la gestión de la protesta. Además, subrayaron que el uso innecesario o desproporcionado de la fuerza ocurrió en las ciudades y zonas del país donde la protesta contó con mayor presencia de personas afrodescendientes e indígenas¹⁰⁰.

135. La protesta se concentró en muchas de estas ciudades por las profundas desigualdades sociales evidenciadas, además del impacto de la pandemia sobre la población afrodescendiente e indígena. Entre otros motivos, esta población reclamaba el cumplimiento de acuerdos firmados con el Gobierno, como el del Paro Cívico de Buenaventura y el Acuerdo de Paz; así como no haber sido suficientemente incluidos –temática y físicamente– en los espacios de diálogos abiertos por el Gobierno. Las vocerías juveniles afrodescendientes, organizaciones de la sociedad civil señalaron que *“su labor como defensores de derechos invisibilizada dentro de las redes de protección de diálogo oficial pero visible en los espacios de resistencia, acentuando su situación de mayor desprotección.”*¹⁰¹

136. La Oficina documentó situaciones ocurridas en Cali, en las que una vocera de la URC fue agredida físicamente en dos oportunidades y víctima de insultos raciales (“la líder esa Negra HP”) por parte de un agente de la policía y un agente del ESMAD. Según el análisis de la Oficina, la agresión y los insultos verbales se debieron a su condición étnica, de género y de lideresa. El Proceso de Comunidades Negras (PCN) denunció un caso en el que dos mujeres jóvenes afrodescendientes habrían sido *“brutalmente golpeadas, torturadas y humilladas, dentro de un camión de la policía nacional”*, fueron “manoseadas” y tratadas de “negras, perras”¹⁰².

⁹⁸ Observaciones del Gobierno Nacional al documento “Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, entregado a la Oficina el 9 de diciembre de 2021.

⁹⁹ *Ibidem*.

¹⁰⁰ CODHES; “Análisis étnico-racial del uso excesivo de fuerza por parte de los agentes del Estado en Cali”, Cali, mayo 21 de 2021.

¹⁰¹ PCN-AFRODES y otras organizaciones; *ibíd.*

¹⁰² PCN, “Denuncia de abuso policial y maltrato a dos jóvenes afros”, Soacha, mayo 4 de 2021.

137. Las agresiones ocurridas contra la Minga indígena en Cali, y en particular los hechos ocurridos el 9 de mayo, incluyeron insultos racistas contra indígenas que integran el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). Videos analizados por la Oficina registran varias personas ese día gritando “váyanse indios”. Por su parte, el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (CONPA) documentó la polarización entre los ciudadanos, especialmente de estratos altos contra los manifestantes indígenas y afrodescendientes, anotando que estos se autodefinieron como la “*gente de bien*” en contraposición a los “*malnacidos*” refiriéndose a los manifestantes de los pueblos étnicos¹⁰³.

F. Derecho a la libertad

138. La Oficina recibió información sobre presuntas restricciones a la libertad personal de manifestantes que ejercían su derecho de reunión pacífica mediante la privación de la libertad en circunstancias que no están definidas en la ley o mediante el abuso y desnaturalización de la medida administrativa de “traslado por protección”¹⁰⁴. La información recopilada por la Oficina y desarrollada a continuación indica la ocurrencia de privaciones de la libertad que podrían ser consideradas arbitrarias a la luz del derecho internacional de los derechos humanos.

139. Según información del PMU, del 18 de abril hasta el 16 de septiembre las autoridades realizaron 1.970 capturas en el contexto de las protestas. De ellas, 1.685 fueron bajo la figura de flagrancia y 285 bajo orden judicial. En el caso de las capturas por flagrancia, la Oficina recibió información sobre manifestantes que habrían sido privados de su libertad en circunstancias que no están definidas en la ley bajo la figura de la flagrancia, y recluidas sin que su detención constara en un registro oficial. Según lo ilustran los casos documentados por la Oficina, algunas de las detenciones se habrían dado sin el respeto de las salvaguardas esenciales para la protección de la libertad, como la falta de notificación de las razones de la detención, la falta de acceso a un abogado, la incomunicación con familiares y la falta de presencia del Ministerio Público durante los procedimientos. La Oficina también recibió información sobre casos de personas que fueron llevadas a sitios destinados para la detención de quienes presuntamente cometieron delitos, así como a estaciones de la policía. En estos lugares no se habría asegurado la separación de personas bajo los criterios de su sexo y edad como lo establecen los estándares de derecho internacional de los derechos humanos¹⁰⁵.

¹⁰³ CONPA, equipo de comunicaciones, Barra Darwin; Archivos redes sociales sobre Paro Nacional.

¹⁰⁴ De acuerdo con el artículo 155 de la ley 1801 de 2016 por la cual se expidió el Código Nacional de Policía y Convivencia, una persona podrá ser trasladada por protección cuando éste sea el único medio disponible para prevenir que la vida e integridad de una persona o terceros esté en riesgo o peligro.

¹⁰⁵ Regla 11 de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos (Reglas Nelson Mandela) Véase <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/treatmentofprisoners.aspx>; Reglas de las Naciones Unidas para el tratamiento de las reclusas y medidas no privativas de la libertad para las mujeres delincuentes (Reglas de Bangkok). Véase: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/bangkokrules.aspx>.

140. La información oficial del PMU también indica que, del 28 de abril hasta el 16 de septiembre, se realizaron 18.501 traslados por protección, de los cuales 531 habrían sido concomitantes a las protestas. La Oficina reitera la preocupación manifestada en su informe anual de 2019 sobre el uso frecuente de la medida administrativa denominada “traslado por protección”, para la privación de la libertad de las personas que ejercen su derecho de reunión pacífica¹⁰⁶. La Oficina recibió información sobre la aplicación de esta medida en contra de manifestantes a los que no se les podría aplicar ninguna de las causales que prevé la ley para este procedimiento. Preocupa a la Oficina la información recibida, según la cual el uso de la figura administrativa de traslado por protección no se haya empleado en un número importante de casos con el fin de proteger la vida e integridad de las personas privadas de libertad o de terceras personas, como la norma lo indica, sino con el objetivo de impedir que la persona siga manifestando sin que una autoridad judicial pudiera controlar la legalidad de la detención. El alto nivel de discrecionalidad del agente policial para determinar la aplicación del “traslado por protección” incrementa el riesgo de que sea aplicada arbitrariamente y de manera que disuade y restringe la participación en actividades protegidas bajo el derecho a la reunión pacífica.
141. Adicionalmente, la Oficina obtuvo información de que, en las ciudades de Bogotá, Medellín, Neiva, Pasto y en el departamento de Valle del Cauca habrían sido usados lugares que no son oficialmente reconocidos y controlados para la privación de libertad, como estaciones de transporte público, instalaciones colectivas (coliseo cubierto), cultivos de caña de azúcar, instalaciones de peajes viales y camiones. Las personas no habrían sido trasladadas posteriormente a sitios oficiales de detención y en algunos casos fueron liberadas sin registro. El uso indebido de estos lugares fue reconocido por algunas autoridades civiles¹⁰⁷. Un caso ilustrativo fue el traslado por protección realizado el 30 de abril por la Fuerza Pública de un grupo de manifestantes al coliseo del barrio obrero de Pasto, incluyendo traslados de mujeres y menores de edad, a pesar de que el lugar no estaba adecuado.
142. Las privaciones de libertad que carecen de fundamento legal y en las que no se cumplen los procedimientos previstos por la ley incrementan el riesgo de que se cometan violaciones a los derechos humanos¹⁰⁸, ya que sustraen a las personas detenidas de la protección de la ley y del control judicial de la detención¹⁰⁹. La Oficina recibió información de casos en que las personas privadas de la libertad habrían sido objeto de agresiones físicas, amenazas de muerte e incluso de violencia de género, incluida violación sexual (ver capítulo sobre

¹⁰⁶ A/HRC/43/3/Add.3, párr.89.

¹⁰⁷ El uso de estaciones de Transmilenio para la privación de la libertad de manifestantes fue denunciado por la Alcaldesa Claudia López en la entrega de su informe sobre violaciones de derechos humanos ocurridas en el marco del paro nacional a la Oficina el 26 de mayo de 2021. La Alcaldesa sostuvo que “*en el Portal de las Américas tenemos dentro de los casos que le estamos entregando, además documentado que se detuvo arbitrariamente a jóvenes que ni siquiera estaban interviniendo en la protesta. Un joven estaba simplemente grabando lo que estaba ocurriendo desde un puente peatonal (...). Un policía va indebidamente, lo retiene, lo traslada al Portal, el Portal no es un sitio de detención temporal ni definitivo de nadie, es un portal de transporte público*”. Más información a partir de minuto 37:04. https://www.youtube.com/watch?v=LodI2_dZTEg&t=9s.

¹⁰⁸ Comité de Derechos Humanos, en su Observación general núm. 35, párr. 56.

¹⁰⁹ Comité de derechos humanos, Observación general núm. 37, párr. 82; Comité de derechos humanos, Observación general núm. 35 relativo al derecho a la libertad y seguridad personales (artículo 9),

violencia sexual y basada en género). Un caso de especial gravedad es el de un joven manifestante de 24 años, quien después de haber sido retenido el 7 de mayo por la policía en Madrid, Cundinamarca, habría sido golpeado por policías en una estación de policía sin que su ingreso y salida fueran registrados. Esa misma noche fue abandonado en la calle y, posteriormente, ingresado a un hospital, donde habría muerto el 8 de mayo por trauma craneoencefálico a los ocho días de haber sido atendido.

143. También se recibió información sobre casos en los que la Fiscalía General de la Nación se habría abstenido de continuar con el proceso de legalización de captura de manifestantes ante la evidencia de lesiones físicas ocasionadas al momento de su detención, por ejemplo, en el caso de 16 hombres jóvenes detenidos en Bogotá el 28 de agosto de 2021. La Oficina también obtuvo testimonios de personas que alegan haber sido objeto de presiones indebidas por parte de integrantes de la Policía Nacional, para la entrega de retribuciones a cambio de su libertad.
144. La Oficina también recibió información de capturas colectivas que fueron posteriormente declaradas ilegales por autoridades judiciales. Un ejemplo fue el de la detención de once hombres jóvenes realizada el 29 de mayo en Cúcuta y Soacha. Los jóvenes fueron liberados por orden judicial y se compulsaron copias para que los oficiales de policía encargados del procedimiento fueran investigados.
145. En Cali, la Oficina documentó casos en que las personas manifestantes habrían sido retenidas por personas vestidas de civil sin identificación, y obligadas a auto incriminarse después de recibir golpes y amenazas de muerte y de desaparición. Así fue el caso de Álvaro Herrera Melo, un joven de 25 años que, al estar grabando con su celular como un grupo de civiles disparaban en contra de unos manifestantes, fue retenido y golpeado por éstos para después ser entregado a dos policías. El joven habría sido golpeado, insultado y amenazado dentro de la estación de policía y obligado a grabar un video presentándose como un “vándalo”. La Fiscalía General de la Nación determinó que su captura había sido ilegal y el Instituto de Medicina Legal le otorgó 15 días de incapacidad por la gravedad de las lesiones.
146. La Oficina también conoció el caso de 11 hombres jóvenes capturados supuestamente en flagrancia el 28 de mayo en Cúcuta, quienes habrían sido trasladados por personas vestidas de civil y en vehículos particulares a los centros de detención. Los jóvenes fueron liberados en una instancia judicial, porque no se logró determinar si realmente los agentes captores eran policías y debido a que las capturas habrían ocurrido posteriormente y en un lugar distinto al que se presentaron actos vandálicos.
147. El derecho internacional dispone que las privaciones de la libertad en el marco del ejercicio del derecho de reunión pacífica solo se puede practicar en los casos más excepcionales, por un período no superior al absolutamente necesario y observándose plenamente las garantías previstas en el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, solo si las autoridades tienen pruebas creíbles de la intención de las personas involucradas de participar en actos de violencia o incitar a ellos durante una reunión y cuando otras medidas

para impedir que se produzcan actos de violencia sean claramente inadecuadas.¹¹⁰ Por ello el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas estima que “toda detención masiva indiscriminada que ocurre antes, durante o después del ejercicio del derecho a la reunión pacífica es arbitraria y, por consiguiente, es ilegal”.¹¹¹

148. La Oficina recibió información sobre registros de organizaciones de la sociedad civil relativas a personas que habrían sido reportadas como desaparecidas en el contexto de las protestas en varias partes del país. Estos registros oscilarían entre 400 a 700 personas presuntamente desaparecidas desde el 28 de abril. La Oficina obtuvo información de que un alto número de personas presuntamente desaparecidas apareció con vida. Dentro de este grupo, habría personas cuya privación de libertad no fue registrada oficialmente. En otros casos, las organizaciones afirmaron que ocurrieron desapariciones forzadas por un breve periodo de tiempo que culminaron cuando las autoridades dieron información sobre la suerte y paradero de las personas. Por otra parte, las organizaciones reportaron que cinco personas presuntamente desaparecidas en el marco de la protesta habían aparecido sin vida: dos personas en La Virginia (Risaralda), dos hombres en Bogotá (localidad de Kennedy y Usme) y uno en Santander de Quilichao (Cauca).
149. La Oficina pudo verificar que algunas privaciones de la libertad durante las protestas se habrían llevado a cabo sin un adecuado reporte en tiempo real¹¹² y con escasa publicidad de los registros de las personas. Al respecto, cabe recordar que el Comité contra la Desaparición Forzada señaló, con ocasión de los informes del Estado colombiano, en 2016¹¹³ y en 2021¹¹⁴, que las irregularidades en el registro y vigilancia de las privaciones de libertad constituyen factores de riesgo para la comisión de desapariciones forzadas. A pesar de la existencia de protocolos internos que buscan garantizar la verificación de privaciones de libertad durante las protestas¹¹⁵, las autoridades judiciales habrían constatado su falta de aplicación en el contexto del Paro Nacional. En Popayán (Cauca), una juez

¹¹⁰ Comité de derechos humanos, Observación general núm. 37, párr. 19.

¹¹¹ Comité de derechos humanos, Observación general núm. 37, párr. 82; Comité de derechos humanos, Observación general núm. 35 relativo al derecho a la libertad y seguridad personales (artículo 9), CCPR/C/GC/35, párr. 15; y Grupo de Trabajo sobre Detención Arbitraria, Folleto Informativo 26, numeral IV inciso B.

¹¹² Para el traslado por protección a los Centros de Traslado por Protección deberá permitirse al Ministerio Público el acceso a los informes de que trata el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016, el cual queda registrado en el formato de orden de comparendo. Para este evento, se deberá registrar información dentro de los treinta (30) minutos siguientes al traslado. Protocolo por el cual se da cumplimiento a una orden judicial y se expide el protocolo de verificación en casos de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o acto de protestas, adoptado por la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional. Bogotá, D.C., 23 de octubre de 2020.

¹¹³ CED/C/COL/CO/1, párrs. 31 y 32.

¹¹⁴ CED/C/COL/OAI/1, párrs. 8 y 9.

¹¹⁵ Instrumento formulado por la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación en cumplimiento de la orden de la Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. STC7641-2020 Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02. Magistrado ponente: Luis Armando Tolosa Villabona. 22 de septiembre 2020. En la providencia la CSJ analizó denuncias de uso excesivo de la fuerza desde 2005 hasta 2019, retomó apartados del Informe Anual 2019, entre otras fuentes, para concluir que: “*es claro el constante irrespeto a las garantías superlativas de las personas a ejercer el derecho a la protesta pacífica, no violenta, en todo el territorio y la falta de respuesta estatal a esa situación. A pesar de las reglamentaciones y el alto contenido discursivo de la jurisprudencia en torno a las garantías a protestar pacíficamente, muy poca efectividad se ha obtenido frente al actuar de la fuerza pública a cargo del orden público interno.*” Pág. 124.

ordenó a las autoridades civiles y de policía la salvaguarda de los derechos de las personas manifestantes mediante la verificación de las condiciones de detención y la entrega de información exhaustiva sobre las personas privadas de la libertad.

150. La Procuraduría General de la Nación, ante los requerimientos de autoridades judiciales, la solicitud de las organizaciones de la sociedad civil y en cumplimiento de la orden de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia¹¹⁶, activó un canal de comunicación para verificar las privaciones de la libertad acaecidas durante la protesta desde el mes de junio.¹¹⁷
151. En respuesta a las alegaciones de desapariciones forzadas de personas en el contexto de la protesta, la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo conformaron la “Mesa permanente de búsqueda de personas no localizadas”. La Mesa recibió 572¹¹⁸ reportes de ONG acerca de personas presuntamente desaparecidas durante las protestas. La depuración y contrastación de la información¹¹⁹ derivó en la activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente para prevenir la comisión de desapariciones forzadas de 192 personas¹²⁰ (ver sección de Rendición de Cuentas).

G. Derecho a la libertad de expresión

152. Durante las manifestaciones del Paro Nacional, se vio ampliado el cubrimiento periodístico por parte de medios de comunicación alternativos y ciudadanos periodistas que, a través de transmisiones en vivo, por diferentes redes sociales, difundieron información sobre las protestas, y de esta manera ampliaron el espacio cívico y ejercieron su derecho a la libertad de expresión. En relación a estas funciones, la Oficina recibió información sobre los ataques que tanto medios de comunicación alternativos como ciudadanos periodistas y medios de comunicación masivos recibieron durante las protestas.
153. La Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), desde el 28 de abril al 21 de octubre, documentó 384 agresiones de periodistas durante el cubrimiento de las protestas sociales, dentro de las que se encuentran agresiones físicas, amenazas, detenciones ilegales, obstrucciones al trabajo periodístico, hostigamientos, eliminación de material periodístico

¹¹⁶ STC7641-2020.

¹¹⁷ Véase www.procuraduria.gov.co/actuaciones-policiales/home y <https://www.procuraduria.gov.co/portal/-Procuraduria-activa-link-para-verificacion-en-casos-de-capturas-y-traslados-de-personas-durante-las-protestas-news> y Boletín 464. Procuraduría General de la Nación. Consulta de actuaciones judiciales en el marco de la protesta social. Julio 15 de 2021. <https://www.procuraduria.gov.co/actuaciones-policiales/home> <https://www.procuraduria.gov.co/portal/-Procuraduria-activa-link-para-verificacion-en-casos-de-capturas-y-traslados-de-personas-durante-las-protestas-news>

¹¹⁸ 548 de la Mesa de Trabajo sobre desapariciones forzadas de la CCEEUU y 24 presentados por la Consejería para la Juventud de la Presidencia de la República.

¹¹⁹ Informe del sector Defensa. Garantías a la manifestación pacífica y control de acciones violentas. Periodo 28 de abril al 4 de junio 2021, págs. 51 y 52.

¹²⁰ En 168 reportes presentados por la CCEEUU y 24 por la Consejería para la Juventud de la Presidencia de la República.

y restricciones al acceso a la información pública. En 198 de estos casos los periodistas han señalado como presunto responsable de las agresiones a miembros de la Fuerza Pública.

154. La Oficina documentó casos de periodistas que sufrieron heridas por golpes o disparos de gases lacrimógenos o balas de goma y daños de sus cámaras por parte de miembros de la Fuerza Pública. Periodistas de medios alternativos y ciudadanos periodistas que transmitían en vivo por redes sociales recibieron amenazas de muerte o fueron atacados por personas vestidas de civil que accionaron armas indiscriminadamente contra ellos. Por ejemplo, en Cali, la Oficina documentó dos casos de agresiones a medios de comunicación: un canal de televisión alternativo y un reportero gráfico, que difundían diariamente por sus redes sociales la información en tiempo real, fueron agredidos verbalmente por parte de miembros del ESMAD. Asimismo, el 4 de junio en Chiminangos (Cali), un video muestra a un policía tomando el teléfono celular de una mujer que estaba grabando un altercado entre Fuerza Pública y civiles. En Sibaté (Cundinamarca), miembros del ESMAD, agredieron verbalmente y accionaron gases lacrimógenos contra miembros de un equipo periodístico de un medio de comunicación alternativo mientras llevaba a cabo el cubrimiento periodístico de una protesta. En Neiva (Huila), a su vez la Oficina documentó el caso de una periodista ciudadana que recibió agresiones verbales, referencias sexistas a su físico y acusaciones de pertenecer a grupos armados no estatales por parte de personas vestidas de civil, quienes, de acuerdo a las alegaciones recibidas, serían miembros de la policía.
155. Otros periodistas de medios masivos de comunicación informaron a la Oficina que no pudieron salir a hacer cubrimientos con chalecos o identificación de su medio por temor a ser atacados. RCN sufrió un ataque a sus instalaciones el 23 de junio por parte de algunas personas que participaban en las manifestaciones, sufriendo daños en los vidrios de cuatro de sus emisoras. La Oficina también documentó dos casos de periodistas hombres de medios masivos de comunicación que fueron golpeados por miembros del ESMAD en el cubrimiento de las protestas en Bogotá y Cundinamarca.
156. La Oficina además documentó casos en los cuales, luego de la publicación de investigaciones o información con relación a las protestas del Paro Nacional, miembros de medios de comunicación alternativos y personas defensoras de derechos humanos fueron estigmatizados en redes sociales por parte de personas que los llamaron “sicarios morales”. En Bogotá y Cali, la Oficina documentó por lo menos dos casos en los cuales los periodistas de un medio de comunicación alternativo y los defensores de derechos humanos de una organización no gubernamental recibieron señalamientos, amenazas y fueron estigmatizados tras publicar informes sobre la protesta o luego de reunirse con organizaciones internacionales para entregar información.
157. En Medellín, dos periodistas de un medio alternativo denunciaron haber sido amenazados por redes sociales luego de cubrir las manifestaciones. Además, ambos periodistas alegaron haber recibido malos tratos por parte de miembros de la Fuerza Pública. A partir del mes de julio recibieron amenazas anónimas telefónicamente y en redes sociales recibieron mensajes de amenazas y fotografías personales. En Putumayo, se conoció un caso de una periodista que documentó las manifestaciones y luego de hacer transmisiones por redes sociales fue acosada y presionada hasta el punto que tuvo que desplazarse forzosamente para buscar

protección. La Oficina recibió alegaciones con relación a interrupciones en el servicio de internet durante las manifestaciones y en la transmisión de los “live” a través de redes sociales, en particular en ciudades como Cali y Bogotá, con relación a esto el 5 de mayo, la plataforma NetBlocks registró caída del internet en la ciudad de Cali¹²¹.

158. La función de periodistas y de ciudadanos periodistas en las manifestaciones para buscar y recibir información y difundirla es de especial importancia para el pleno disfrute de los derechos a la libertad de expresión, así como para garantizar el derecho a la reunión pacífica. La Oficina recuerda que los Estados deben velar por el pleno respeto de los derechos a la libertad de expresión y de reunión pacífica, y deberían “velar también porque las actividades de los proveedores y los intermediarios de servicios de Internet no restrinjan indebidamente las reuniones o la intimidad de los participantes en las protestas”¹²².

H. Derechos de personas defensoras de derechos humanos

159. Según la Relatoría Especial sobre la situación de los defensores/as de derechos humanos se considera que las personas que, mediante una movilización o cualquier otro acto de protesta pacífica, exigen el goce efectivo de derechos humanos, los promueven o los protegen, se constituyen en defensoras y defensores de derechos humanos y, por lo tanto, entran bajo la protección especial que brinda la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos. En este sentido, del total de casos verificados y en proceso de verificación de muertes en el contexto de las protestas, en al menos 30 casos las víctimas serían defensores y defensoras¹²³. Según la información recibida por la Oficina, al momento de fallecer estas personas habrían estado ejerciendo su derecho a la reunión pacífica para defender tanto sus derechos como los de otras personas.
160. Además de las muertes de personas defensoras de derechos humanos en este contexto, la Oficina recibió información de agresiones y amenazas por parte de miembros de la Fuerza Pública en contra de personas que durante las manifestaciones ejercían una labor de promoción y garantía de los derechos humanos de quienes participaban en las mismas. En la mayoría de los casos estas personas se identificaban con chalecos u otras prendas distintivas con las palabras “DERECHOS HUMANOS”. La Campaña Defender la Libertad indicó que al 27 de julio registró 171 casos de personas defensoras de derechos humanos que habrían recibido agresiones, por personas no identificadas, cuando desarrollaban su labor de defensa en el marco del acompañamiento a actividades vinculadas con la protesta pacífica. Estas agresiones habrían incluido presuntas amenazas en contra de su vida e integridad, o la de sus familiares, presuntas amenazas de judicialización y lesiones

¹²¹ Véase <https://netblocks.org/reports/internet-disrupted-in-colombia-amid-anti-government-protests-YAEvMvB3>

¹²² Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 37, numeral 3, párr. 34.

¹²³ Sobre quienes se consideran defensores de derechos humanos, véase <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Defenders/CommentarytoDeclarationondefendersJuly2011.pdf> e Informe de la Relatora Especial sobre defensores de derechos humanos sobre el derecho a la protesta en el contexto de la libertad de asamblea (2007), A/62/225.

personales¹²⁴. La Oficina pudo verificar 16 casos de agresiones cometidas por miembros de la Fuerza Pública en contra de personas defensoras de derechos humanos.

161. El 3 de mayo cuando, la Oficina acompañó a una delegación que incluía a la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación, la Red de Derechos Humanos Francisco Isaías Cifuentes, el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, la Campaña Defender la Libertad Asunto de todas, la Central Unitaria de Trabajadores y MOVICE capítulo Valle del Cauca y el observatorio de realidades sociales de la Arquidiócesis de Cali, a verificar una situación en la ciudad de Cali. La delegación hizo presencia en una estación de policía donde fue atacada por agentes de la policía quienes les amenazaron de muerte y agredieron. Un policía apuntó su arma de fuego en la cabeza de un miembro de la delegación, otros fueron golpeados y funcionarios de la policía lanzaron una granada aturdidora, además de hacer disparos al aire. La delegación fue obligada a evacuar la estación de policía para protegerse. El caso está siendo investigado por la Fiscalía.
162. La Oficina también verificó casos de detenciones arbitrarias en contra de personas defensoras de derechos humanos, como la ocurrida el 12 de mayo, en la ciudad de Popayán contra una comisión de derechos humanos de una universidad. De acuerdo a estas alegaciones, las cuatro mujeres y un hombre que componían esta comisión, pese a estar plenamente identificados con distintivos y credenciales institucionales, y a que no presentaron ninguna resistencia al llamado de la autoridad, fueron detenidos arbitrariamente, y sujetos a violencia psicológica, señalamientos y amenazas por parte de miembros de la Fuerza Pública.
163. Asimismo, la Oficina documentó amenazas de muerte contra personas defensoras de derechos humanos y autoridades que facilitaron diálogos durante el Paro, por parte de grupos armados no estatales.
164. La Oficina también documentó la publicación en redes sociales de mensajes que pudieron ser estigmatizantes en contra de por lo menos tres grupos de personas: quienes organizaban la protesta o participaban de ésta; miembros de pueblos étnicos que se manifestaban; y sectores promotores del diálogo, incluidos defensores de derechos humanos, que participaban en mesas de negociación durante las movilizaciones y buscaban evitar violencia.
165. Varios de los mensajes observados como estigmatizantes, publicados durante las protestas en redes sociales, incluían acusaciones por delitos graves, por ejemplo, las acusaciones de terrorismo. Los actos de vandalismo y los graves daños causados a bienes privados y públicos en paralelo a las manifestaciones pacíficas contribuyeron a un proceso de estigmatización sobre los ejercicios de manifestación pública asociados al Paro Nacional. La Oficina observó con preocupación que autoridades nacionales sostuvieron públicamente que los ejercicios de protesta social en Cali serían en realidad “*vandalismo organizado*”¹²⁵

¹²⁴ Véase <https://defenderlalibertad.com/boletin-informativo-bogota-paronacional-27-de-julio-de-2021/>

¹²⁵ Daniel Palacios (@DanielPalam). (29 de abril de 2021). “*Lo que el país tiene que conocer, es que lo que ha sucedido en Cali, no son manifestaciones, sino vandalismo organizado que pretende afectar ciudadanía*”. Véase

o estarían vinculados y financiados por grupos terroristas, a pesar de su carácter mayoritariamente pacífico.

166. La Oficina encontró al menos 13 hashtag en Twitter en los cuales se califica la protesta como terrorista, vandálica, criminal y asesina. Estos calificativos de redes sociales pudieron crear un clima poco propicio para el ejercicio del derecho a la reunión pacífica y pudieron haber generado un efecto negativo tanto sobre los derechos a expresarse como sobre los derechos a asociarse, a participar y a defender derechos humanos. En este sentido, la CIDH ha señalado que “la estigmatización, la violencia y la persistencia de lógicas bélicas dificultan todo esfuerzo de diálogo como mecanismo para alcanzar soluciones a la conflictividad social”¹²⁶.

I. Derecho a la salud y el impacto del uso de la fuerza y violencia sobre los trabajadores y voluntarios de la salud

167. En el contexto del Paro Nacional, el disfrute del derecho a la salud de las personas manifestantes y la población en general se vio afectado, entre otras causas, por: i) el uso indebido de la fuerza presuntamente por integrantes de la policía en contra de personal de la misión médica; ii) el temor generado entre las personas heridas, incluso en precarias condiciones de salud, de acudir a un centro sanitario y ser judicializadas y trasladadas por la policía a lugares de detención; iii) ataques a la misión médica por parte de personas violentas entre los manifestantes; y iv) la obstrucción al paso de ambulancias, medicamentos e insumos de salud, y su impacto negativo en la ejecución del plan de vacunación contra el COVID-19 y a la atención de pacientes.

168. El Ministerio de Defensa Nacional informó que, a 9 de junio, personas participantes en disturbios habían generado 315 hechos de afectación directa e indirecta a misiones médicas¹²⁷. Entre las afectaciones reseñadas por el Ministerio están: daños y retenciones de ambulancias (en varios casos transportaban pacientes); afectaciones al personal de salud; daños a infraestructura de centros médicos; obstrucciones de vehículos con insumos médicos; hurtos de insumos médicos; demora en la remisión de pacientes; y suspensión de servicios de salud.¹²⁸

https://twitter.com/DanielPalam/status/1387924307909791744?ref_src=twsrc%5Etfw%7Ctwcamp%5Etweetembed%7Ctwtterm%5E1387924307909791744%7Ctwgr%5E%7Ctwcon%5Es1_&ref_url=https%3A%2F%2Fwww.elpais.com.co%2Fultimo-minuto%2Fmindefensa-envia-700-policias-mas-a-cali-por-continuidad-de-disturbios-y-vandalismo.html

¹²⁶ Véase https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_CIDH_Colombia_SPA.pdf, párr. 8.

¹²⁷ Véase https://www.policia.gov.co/sites/default/files/informe_sector_defensa_-_garantias_a_la_manifestacion_pacifica_y_control_de_acciones_violentas_-_28_de_abril_a_4_de_junio_de_2021_20210609_vf.pdf. De conformidad con el Ministerio de Defensa, se trata de personas y bienes destinados al servicio público de la salud.

¹²⁸ Véase https://www.policia.gov.co/sites/default/files/informe_sector_defensa_-_garantias_a_la_manifestacion_pacifica_y_control_de_acciones_violentas_-_28_de_abril_a_4_de_junio_de_2021_20210609_vf.pdf

169. De acuerdo con los datos del Ministerio de Defensa, las afectaciones a misiones médicas se presentaron en los departamentos de: Antioquia, Boyacá, Cauca, Cesar, Cundinamarca, Guainía, Huila, Meta, Nariño, Norte de Santander, Santander, Tolima, y Valle del Cauca. El departamento más afectado ha sido el Valle del Cauca.
170. El Ministerio de Salud también expresó preocupación porque las manifestaciones obstaculizaron, en algunas partes del país, la distribución de las vacunas contra el COVID-19, así como la entrega de oxígeno y medicamentos, y pidió que se respetara la misión médica¹²⁹. También la Organización Panamericana de la Salud y el Comité Internacional de la Cruz Roja llamaron al respeto por la misión médica¹³⁰.
171. La Oficina recibió información de casos de supuesto uso de la fuerza por integrantes de la policía en contra de la misión médica o que habría afectado a la misma. Por ejemplo, en el departamento del Atlántico, el 13 de mayo, fueron heridos dos auxiliares de enfermería que integraban la misión médica, quienes brindaban primeros auxilios en las manifestaciones.
172. La Oficina también documentó casos de amenazas de muerte en contra de personas que formaban parte de las misiones médicas que atendían a las personas heridas durante las protestas. La Oficina recibió información sobre dos casos de líderes de la misión médica de Medellín que fueron amenazados por su labor sanitaria en la protesta y hasta la fecha de redacción de documento contaban con esquemas de protección de Gobernación. La Oficina documentó una serie de casos en Cali, dentro de ellos el caso de Fernando Marín, jefe enfermero que, como resultado de su reconocida labor de asistencia médica a las personas heridas en las protestas, empezó a recibir una serie de amenazas de muerte para que parara su actividad. Debido a esas amenazas, tuvo que esconderse y abandonar su labor.
173. Asimismo, la Oficina recibió información sobre el supuesto uso desproporcionado de la fuerza, por integrantes de la policía en Cali el 10 de mayo, afectando tanto al personal de salud, como a personas que estaban recibiendo asistencia médica. Ese mismo día en el marco del operativo, se reportó que integrantes de la policía lanzaron gases lacrimógenos al interior de las viviendas del sector, afectando a personas que se encontraban en condiciones precarias de salud, entre ellas: un adulto mayor que requiere bomba de oxígeno para respirar; una adulta mayor con problemas cardíacos; una persona enferma de COVID-19 y una niña con parálisis cerebral y displasia de cadera.
174. La Oficina también recibió información de personas manifestantes heridas y en malas condiciones de salud que recibieron presiones, presuntamente por parte de integrantes de la policía, para ser puestas a su disposición, detenidas y judicializadas, pretendiendo incluso sustraerlas de centros hospitalarios.

¹²⁹ Véase <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/El-respeto-a-la-Mision-Medica-es-fundamental-en-este-momento.aspx>; y <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-hace-un-llamado-a-garantizar-vacunacion-en-medio-de-la-movilizacion-social-.aspx>

¹³⁰ Véase <https://www.minsalud.gov.co/Paginas/Minsalud-presento-informe-de-ataques-a-la-Mision-Medica-a-cooperantes-internacionales.aspx>

175. La Oficina también recibió información de casos en los que personas manifestantes impidieron el paso de ambulancias. El Gobierno sostuvo que como consecuencias de estas acciones de los manifestantes, se registró la muerte de cuatro pacientes (uno en Cundinamarca y tres en el Valle del Cauca)¹³¹. La Oficina verificó uno de dichos casos, ocurrido el 4 de mayo, en Tocancipá (Cundinamarca), en donde se reportó que manifestantes obstruyeron el paso y causaron daños a una ambulancia que transportaba una mujer gestante. La mujer había sido remitida desde Tocancipá a Bogotá para ser atendida por una infección urinaria. Los ataques a la ambulancia generaron angustia en la mujer gestante y, en el momento en que manifestantes amenazaron con prender fuego al vehículo, la mujer sufrió un aborto espontáneo. La mujer expresó públicamente: "Ojalá mi experiencia sirva para que protesten sin violencia"¹³². El caso está siendo investigado por la Fiscalía General de la Nación.
176. La Secretaría de Salud del Valle del Cauca indicó que las consultas a la línea 106 de atención a la salud mental en el departamento aumentaron en un 50% en el mes de mayo de 2021. La Secretaría reseñó también factores previos de afectación a la salud mental, como el encierro causado por la pandemia, el incremento de la violencia intrafamiliar e incluso los sentimientos de angustia causada por la situación económica y social¹³³.

J. Criminalización de la protesta

177. A efectos de este informe, se entiende como criminalización de la protesta al uso de la justicia penal o contravencional para disuadir, castigar o impedir el derecho de reunión pacífica o la participación social y política. "Sus efectos habituales son la sujeción a procesos, de faltas o penales, arbitrarios y prolongados, la aplicación de multas y/o detenciones arbitrarias con o sin condena."¹³⁴ La aplicación del derecho penal frente a conductas de los participantes en una manifestación constituye "una restricción grave y con serias consecuencias para la libertad de expresión, y los derechos de reunión, asociación y participación política, que (...) solo pueden utilizarse de modo muy excepcional y está sujeto a un mayor nivel de escrutinio".¹³⁵
178. De acuerdo al Comité de Derechos Humanos, el reconocimiento del derecho de reunión pacífica impone a los Estados la obligación correspondiente de respetar y garantizar su ejercicio sin discriminación. Ello requiere que los Estados permitan que esas reuniones se celebren sin injerencias injustificadas y faciliten el ejercicio del derecho y protejan a los

¹³¹ Véase https://www.policia.gov.co/sites/default/files/informe_sector_defensa_-_garantias_a_la_manifestacion_pacifica_y_control_de_acciones_violentas_-_28_de_abril_a_4_de_junio_de_2021_20210609_vf.pdf

¹³² Véase <https://www.semana.com/nacion/articulo/no-el-bebe-no-habia-muerto-igual-la-triste-historia-de-salvador-y-los-bloqueos/202150/>

¹³³ Véase <https://www.eltiempo.com/colombia/calif/la-salud-mental-en-el-valle-tristeza-y-miedo-a-perder-la-vida-594549>

¹³⁴ Relatora Especial de Naciones Unidas sobre defensores de derechos humanos, *Global trends in risks and threats facing human rights defenders*, A/70/217, 2015, párr. 49.

¹³⁵ *Ibid.*, para. 185.

participantes.¹³⁶ Además, los Estados deben promover un entorno propicio para el ejercicio del derecho de reunión pacífica sin discriminación y establecer un marco jurídico e institucional en el que se pueda hacer efectivo.¹³⁷ Cuando se impongan sanciones penales o administrativas a los organizadores de una reunión pacífica o a los participantes en ella por su conducta ilícita, esas sanciones deben ser proporcionadas y no discriminatorias y no se deben basar en delitos ambiguos o definidos de manera excesivamente amplia ni reprimir conductas protegidas por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.¹³⁸

179. Manifestantes y algunas autoridades manifestaron su preocupación a la Oficina de ser involucrados en procesos judiciales por su rol en la protesta. En el caso de los manifestantes, esta preocupación se debe al vínculo mediático que varios actores hicieron entre la protesta y los casos de vandalismo y de destrucción o de presuntos actos terroristas. Se debe también a las declaraciones reiteradas por parte de autoridades del Estado en relación a la criminalización de los bloqueos. A esto se sumaron operativos en ciudades como Barranquilla, Cali, Medellín y Pasto, antes y después de las protestas, incluyendo allanamientos (algunos presuntamente irregulares), y detenciones, muchas de las cuales no culminaron en una judicialización. En este sentido, la Oficina recuerda que “las potestades de “identificación y registro” o “identificación y cacheo”, aplicadas a quienes participen en reuniones pacíficas o estén a punto de hacerlo, se deben ejercer sobre la base de una sospecha razonable de la comisión o la amenaza de la comisión de un delito grave y no se deben utilizar de manera discriminatoria¹³⁹. El simple hecho de que las autoridades relacionen a una persona con una reunión pacífica no constituye un motivo razonable para detenerla y cachearla.”¹⁴⁰

180. La mayor parte de las detenciones realizadas en el contexto de las protestas no culminaron en una judicialización de las personas detenidas. Según información del PMU, de las 1.970 detenciones realizadas en el contexto de las protestas, se “aperturaron noticias criminales” en 744 casos. La Oficina obtuvo información de casos de detenciones de manifestantes en Arauca, Cali, Cauca, Cauca, Cauca, Cúcuta, Barranquilla, Bogotá, Medellín, Neiva, Risaralda y Villavicencio seguidas de judicializaciones bajo los delitos de violencia contra servidor público, daño a bien ajeno, obstrucción contra vía pública, uso de explosivos o armas de fuego, concierto para delinquir e, incluso terrorismo. La Oficina también tuvo conocimiento de casos que fueron desestimados al ser presentados ante el organismo judicial por falta de prueba o por vicios al debido proceso. Adicionalmente, delitos más graves se han ido desestimando o han sido sustituidos por delitos que no ameritan la privación de libertad. En el caso de Risaralda, por ejemplo, se informó que, de las 131 personas detenidas Entre el 28 de abril y el 16 de julio, la Fiscalía General imputó sólo a 23 personas y que, de éstas, el poder judicial sólo decretó medidas de privación de libertad en tres casos por los delitos de porte de armas y manipulación de sustancias peligrosas.

¹³⁶ Comité de derechos humanos, Observación general núm. 37, párr. 8.

¹³⁷ Ibid, párr. 24.

¹³⁸ Ibid, párr. 67.

¹³⁹ HRC/31/66.

¹⁴⁰ Comité de derechos humanos, Observación general núm. 37, párr. 83.

181. Adicionalmente, la Oficina recibió información sobre la detención y judicialización de personas, miembros y líderes de las denominadas "primeras líneas" de julio a noviembre de 2021 vinculadas a los hechos de violencia en contra de funcionarios y bienes públicos. Las detenciones se realizaron principalmente en las ciudades de Cali, Cartagena, Barranquilla, Bogotá, Medellín, Pereira y Sincelejo. Los procesos penales se han iniciado por los delitos de conspiración para delinquir, secuestro, agresiones y tortura en contra de funcionarios públicos, homicidio en grado de tentativa y terrorismo. Hasta el cierre de este informe, la Oficina registró 64 judicializaciones de personas que habrían participado en las protestas. En 25 de estos casos se decretó medidas provisionales de privación de libertad en centros de detención, mientras que en 12 casos se decretó arresto domiciliario.
182. Es de particular preocupación las acciones judiciales por delitos graves contra personas manifestantes. A este respecto, la Oficina recuerda que según el Comité de Derechos Humanos “si bien los actos de terrorismo se deben penalizar de conformidad con el derecho internacional, la definición de esos delitos no debe ser excesivamente amplia ni discriminatoria y no se debe aplicar de manera que restrinja o desaliente el ejercicio del derecho de reunión pacífica.”¹⁴¹. La Oficina toma nota de la Directiva 008 del 2016 de la Fiscalía General de la Nación en el cual se establecen los lineamientos generales sobre los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la “protesta social” y que fija los límites al poder punitivo del Estado cuando ocurren hechos violentos en el curso de las manifestaciones públicas¹⁴².
183. En el caso de autoridades municipales y/o departamentales, la preocupación de ser judicializadas surgió sobre todo por la posible aplicación del Decreto 575 del 28 de mayo de 2021, que, entre otros, ordenó a varios gobernadores y alcaldes, adoptar “todas las medidas necesarias, en coordinación con la Fuerza Pública, para levantar los bloqueos internos que actualmente se presentan en las vías de sus jurisdicciones, así como también evitar la instalación de nuevos bloqueos”¹⁴³, advirtiendo que los gobernadores y alcaldes que no cumplieran las disposiciones del Decreto serían objeto de las sanciones correspondientes según el Artículo 2 del Decreto.¹⁴⁴

¹⁴¹ Ibid, párr. 68. Nótese también que en el caso del delito de terrorismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al analizar un caso relacionado con protestas, reiteró “la importancia de que en la investigación, juzgamiento y sanción de conductas penalmente ilícitas no se utilice la tipificación penal especial sobre terrorismo cuando el ilícito podría ser investigado y juzgado bajo el tipo penal ordinario por tratarse de una conducta de menor reprochabilidad”. En ese mismo caso, la Corte advirtió sobre la posibilidad de un “efecto intimidante en el ejercicio de la libertad de expresión que puede causar el temor a verse sometido a una sanción penal o civil innecesaria o desproporcionada en una sociedad democrática, que puede llevar a la autocensura tanto a quien le es impuesta la sanción como a otros miembros de la sociedad”.

Véase https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_279_esp.pdf Para 180

¹⁴² <https://defenderlalibertad.com/wp-content/uploads/2019/05/FGN-Directiva-008-protesta-social.pdf>

¹⁴³ Decreto 575 de 2021.

¹⁴⁴ Ibid.

VI. Actos de violencia contra la Fuerza Pública y destrucción de bienes públicos y privados

184. El Gobierno Nacional informó que miembros de la Fuerza Pública fueron víctimas de violencia durante las movilizaciones¹⁴⁵. Según dicha información, tres miembros de la Policía Nacional (hombres) habían muerto al 31 de julio de 2021, la Oficina ha incluido estos casos dentro de los casos documentados en la sección correspondiente a derecho a la vida. Los casos son los del patrullero Carlos Andrés Rincón Martínez, quien desapareció el 3 de junio en Cali y que fue encontrado muerto el 7 de junio en el río Cauca; el del policía Juan Sebastián Briñez Hernández, quien murió el 22 de mayo en Cali presuntamente por arma de fuego; y el caso del Capitán Jesús Alberto Solano, quien murió el 28 de abril en Soacha por arma blanca al intentar frenar un saqueo. Adicionalmente, la Oficina recibió información del caso de la muerte del investigador del CTI, Fredy Bermúdez Ortiz, quien, el 28 de mayo, fue linchado en Cali por un grupo de manifestantes en un bloqueo que lo acusó de ser un infiltrado en las manifestaciones.
185. Como se menciona anteriormente, el PMU informó que 1.712 personas uniformadas resultaron lesionadas durante las manifestaciones. De éstas, 1,481 habrían sido el resultado de impactos por elementos contundentes. En 35 casos, las heridas fueron por arma de fuego, 65 por atentado con explosivo o elemento incendiario, 7 por agentes químicos, 109 por arma cortopunzante y 12 por arma traumática. Cerca del 40% de estas agresiones sucedieron en Bogotá y 15.8% en Cali. Al 16 de septiembre, un funcionario público seguía hospitalizado por heridas graves. En discusiones con la Alcaldesa de Bogotá, el 26 de mayo, la Oficina recibió información sobre el ataque sufrido por al menos 10 policías, que el 5 de mayo, fueron atacados y encerrados en el Comando de Atención Inmediata (CAI), ubicado en el Barrio la Aurora, de la Localidad de Usme, por sujetos violentos que luego intentaron quemar la instalación con los policiales al interior.
186. Dentro de las agresiones graves de las que fueron víctimas miembros de la Fuerza Pública, la Oficina registró el caso de la agresión sexual de la que fue víctima una mujer uniformada en la ciudad de Cali, el 29 de abril. Así mismo, fuentes oficiales informaron que 11 uniformados de la Policía Nacional denunciaron haber sido víctimas de secuestro simple, en la ciudad de Bogotá el 4 de mayo, indicando que los posibles victimarios hacían parte de los manifestantes, la Oficina dio seguimiento al caso.
187. Según información de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, del 28 de abril al 10 de septiembre, se reportaron 2.049 bienes privados destruidos (491 establecimientos comerciales, 463 oficinas bancarias, 4445 cajeros automáticos, 318 ambulancias, entre otros), 2.492 bienes públicos destruidos (1.416 de transporte, 277 estaciones de transporte, 179 infraestructuras gubernamentales, 30 bienes culturales, entre otros), 787 bienes policiales destruidos¹⁴⁶.

¹⁴⁵ Consejería Presidencial de Derechos humanos.

<http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2021/Paginas/140521-infografia-DDHH-Paro-Nacional-2021.aspx>

¹⁴⁶ Observaciones del Gobierno Nacional al documento “Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, entregado a la Oficina el 9 de diciembre de 2021.

188. Una de las ciudades más afectadas por ataques a bienes fue Popayán (Cauca). La Fiscalía General de la Nación calcula que los daños causados en Popayán tienen un costo estimado de 20.000 millones de pesos colombianos (5,3 millones de dólares)¹⁴⁷. Entre los ataques en esta ciudad, el 14 de mayo la Fiscalía General de la Nación registró “*el asalto e incineración de la Unidad de Reacción Inmediata y de las instalaciones del Instituto de Medicina Legal, la destrucción de los laboratorios forenses, las oficinas de Atención Integral a las Víctimas de la Violencia Intrafamiliar, así como el saqueo de elementos probatorios y la pérdida de evidencias*”¹⁴⁸. Ante estos hechos de violencia, la Oficina se desplazó a Popayán y apoyó el traslado de funcionarios de Medicina Legal desde Bogotá hasta esta ciudad en coordinación con la Policía Nacional¹⁴⁹. Los hechos acontecieron en un contexto de crecientes tensiones en Popayán, luego de la muerte de un manifestante, de actos de violencia sexual contra una mujer de 18 años y un niño de 17 años, presuntamente por integrantes de la policía, y del suicidio de una niña de 17 años que había denunciado públicamente haber sido víctima de violencia sexual por parte de policías.

189. La Oficina recuerda que los Estados deben garantizar el derecho a la vida y ejercer la diligencia debida para proteger la vida de las personas frente a privaciones causadas por personas o entidades cuya conducta no sea imputable al Estado. Un elemento importante de la protección del derecho a la vida es la obligación de los Estados, cuando tengan conocimiento o deberían haberlo tenido de privaciones de la vida potencialmente ilícitas, de investigar y, según proceda, enjuiciar a los responsables de esos incidentes. Las investigaciones y los enjuiciamientos de casos relativos a privaciones de la vida que pudieran ser ilícitas deberían llevarse a cabo de conformidad con las normas internacionales pertinentes, entre ellas el Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas.¹⁵⁰

VII. Bloqueos y cierres de vías en el contexto de la protesta

190. Según la Defensoría del Pueblo, entre el 28 de abril y el 4 de junio 2021, se presentaron 1.937 puntos de bloqueos. De estos, 1.776 tuvieron una duración de 1 a 3 días, 46 duraron de 4 a 6 días, 115 se extendieron por más de 7 días y 9 se mantuvieron por 30 días adicionales, particularmente en el departamento del Valle del Cauca¹⁵¹.

191. En algunos puntos del país, los bloqueos y cierres de vías generaron desabastecimiento y pérdida de alimentos afectando en algunos casos el disfrute del derecho a la alimentación

¹⁴⁷ Véase <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/publicaciones-2/acciones-de-la-fiscalia-en-la-judicializacion-de-delitos-en-el-marco-de-la-protesta-social/>

¹⁴⁸ *Ibidem*.

¹⁴⁹ Véase <https://twitter.com/onuhumanrights/status/1393384771372396545>

¹⁵⁰ Comité de derechos humanos, Observación general núm. 36, párr. 27.

¹⁵¹ <https://www.defensoria.gov.co/public/minisite/protestasocial/assets/informe-visita-cidh.pdf>; pág. 23.

y poniendo en riesgo el suministro de agua potable en algunos lugares¹⁵². En algunos puntos, también impidieron o dificultaron la libre circulación de personas y la circulación de trabajadores a sus empleos, así como el abastecimiento y desplazamiento médico o humanitario (ver punto V.I supra sobre derecho a la salud). La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales informó también que se estaban presentando afectaciones al Plan de Alimentación Escolar¹⁵³.

192. El 8 de junio, el Ministerio de Agricultura presentó un informe sobre las graves afectaciones ocasionadas al sector rural por los bloqueos de carreteras, identificando problemas de abastecimiento de alimentos, obstaculización de la actividad económica de muchos agricultores, y el aumento de precios de agro-insumos¹⁵⁴. El informe señala que, en este período, se registró la menor cantidad de alimentos que ingresaron a las centrales de abasto en los últimos tres años¹⁵⁵. Según el Ministerio, *“ni siquiera en el 2020 se registró esta disminución, a pesar de los aislamientos preventivos por la pandemia”*¹⁵⁶.

193. El represamiento de cerca de 378.375 toneladas de maíz, trigo, torta de soya y granos en general, en el puerto de Buenaventura (Valle del Cauca), incidió en un aumento del precio de los alimentos balanceados, indicó el Ministro de Agricultura¹⁵⁷. También identificó problemas por el represamiento de arroz en la región del Casanare y el Ariari y dificultades para que el café llegara al puerto de Buenaventura. En relación con los productos lácteos, indicó que se dejaron de acopiar cerca de 47 millones de litros de leche, siendo los departamentos más afectados: Boyacá, Cauca, Cundinamarca, Nariño y Valle del Cauca. En el departamento de Arauca se ha represado el cacao (cerca de 1.200 toneladas); en el Huila se afectó el transporte de frutas y hortalizas¹⁵⁸. Según el Gobierno Nacional, el impacto económico consolidado desde el 28 de abril al 4 de junio habría ascendido a COP 11,9 billones (USD 3,3 miles de millones)¹⁵⁹.

194. El 7 de mayo, el Sistema de las Naciones Unidas en Colombia llamó a garantizar el libre acceso a insumos alimentarios básicos, la misión médica y misiones humanitarias para la

¹⁵² www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2021/Documents/180521-ESP-Infografia-DDHH-Paro-Nacional-2021.pdf. La Oficina tuvo contactos con representantes de Asoleche; Fenavi, PorkColombia y otros empresarios sobre esta situación.

¹⁵³ Idem.

¹⁵⁴ [https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-\\$3,6-billones-en-el-agro.aspx](https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-$3,6-billones-en-el-agro.aspx)

¹⁵⁵ Con 447.478 toneladas.

¹⁵⁶ [https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-\\$3,6-billones-en-el-agro.aspx](https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-$3,6-billones-en-el-agro.aspx)

¹⁵⁷ [https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-\\$3,6-billones-en-el-agro.aspx](https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-$3,6-billones-en-el-agro.aspx)

¹⁵⁸ [https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-\\$3,6-billones-en-el-agro.aspx](https://www.minagricultura.gov.co/noticias/Paginas/Bloqueos-dejan-1,8-millones-de-empleos-rurales-en-riesgo-y-p%C3%A9rdidas-cercanas-a-los-$3,6-billones-en-el-agro.aspx)

¹⁵⁹ Observaciones del Gobierno Nacional al documento “Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, entregado a la Oficina el 9 de diciembre de 2021.

población que requiere asistencia en medio de la pandemia y expresó su voluntad de continuar apoyando los esfuerzos en esta dirección¹⁶⁰.

195. El 11 de mayo, la Defensoría del Pueblo emitió un comunicado expresando preocupación por la pérdida de alimentos que se observó en la central de la Corporación de Abastos de Bogotá¹⁶¹ e hizo un llamado para que se garantizara el flujo de alimentos por las vías del país¹⁶². La Defensoría del Pueblo facilitó la instalación de corredores humanitarios en 17 departamentos, con el fin de permitir el paso de las comunidades, misión médica, así como el transporte de oxígeno, alimentos, medicinas y combustibles¹⁶³.
196. De acuerdo al Comité de Derechos Humanos, las restricciones impuestas al derecho de reunión pacífica para proteger “los derechos y libertades de los demás” pueden estar relacionadas con la protección de los derechos amparados por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos o de otros derechos humanos de personas que no participen en la reunión. Al mismo tiempo, las reuniones entrañan un uso legítimo de los espacios públicos y de otros lugares, y dado que pueden causar, por su propia naturaleza, cierto grado de perturbación de la normalidad, se deben permitir esos trastornos, a menos que impongan una carga desproporcionada, en cuyo caso las autoridades deben poder justificar detalladamente las restricciones.¹⁶⁴ Una reunión que, aunque sea pacífica, cause una gran perturbación, como el bloqueo prolongado del tráfico, se puede dispersar, por regla general, solo si la perturbación es “grave y sostenida” .¹⁶⁵ Cuando se adopte la decisión de dispersar de conformidad con el derecho interno e internacional, se debería evitar el uso de la fuerza. Cuando ello no sea posible, solo se puede utilizar la fuerza mínima necesaria. En la medida de lo posible, la fuerza que se utilice se debería dirigir contra una persona o grupo específico que participe en la violencia o amenace con hacerlo. La fuerza que es probable que cause una lesión más que insignificante no se debería utilizar contra personas o grupos que se resistan pasivamente.¹⁶⁶ La posibilidad de intervenir dichos bloqueos, supone realizar una

¹⁶⁰ <https://www.hchr.org.co/index.php/informacion-publica/comunicados-de-prensa/473-ano-2021/9599-comunicado-del-sistema-de-las-naciones-unidas-en-colombia>

¹⁶¹ <https://www.corabastos.com.co/es/node/151>

¹⁶² <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10111/“La-protesta-pacífica-es-un-derecho-los-bloqueos-no-pueden-ser-la-vía”-Corabastos-Defensoría-Defensor-Camargo-bloqueos-corredores-humanitarios-seguridad-alimentaria.htm>

¹⁶³ <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10097/Con-mediación-de-la-Defensoría-ADa-se-habilitan-60-corredores-humanitarios-para-alimentos-medicinas-y-combustibles-paro-nacional-Defensoría-ADa-derechos-humanos-protestas-corredores-humanitarios.htm>

¹⁶⁴ Comité de derechos humanos, Observación general núm. 37, párr. 47.

¹⁶⁵ Comité de derechos humanos, Observación general núm. 37, párr. 85. Véase también OACNUDH en Colombia, Sobre alcance de las disposiciones de derecho internacional sobre el derecho a la reunión pacífica y su relación con otros derechos. Expresiones del derecho de reunión pacífica y posibilidad de intervención de conformidad con límites establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos, <https://www.hchr.org.co/files/documento-reunion-pacifica-mayo-2021.pdf>. Al respecto, en el marco jurídico nacional, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido lo siguiente: “7.18. El respeto, la protección y garantía del derecho de toda persona a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, en muchas ocasiones puede traer aparejadas incomodidades a quienes no participan de las movilizaciones o de las manifestaciones que se efectúan en ejercicio del mismo.” Corte Constitucional. Sentencia C-742 del 26 de septiembre de 2012.M.P. María Victoria Calle Correa. Numeral 7.18. Disponible en: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-742-12.htm#_ftnref84

¹⁶⁶ Comité de Derechos Humanos, Observación general núm. 37, párr. 86.

evaluación exhaustiva, objetiva y razonablemente sustentada de cada caso en particular, que permitan identificar si la perturbación es grave y sostenida.¹⁶⁷

197. Durante el Paro, la Oficina documentó el uso de la fuerza para levantar bloqueos sin que se hayan agotado las vías del diálogo o sin que éstos hayan causado perturbaciones graves y sostenidas. También documentó el uso desproporcionado y/o innecesario de la fuerza contra personas que realizaban bloqueos. Por ejemplo, en el sector de la Portada del Mar en Cali, el 28 y 29 de abril, se usó la fuerza para desbloquear un sector tomado por los manifestantes, sin establecer un diálogo con los mismos y sin que la movilización haya causado graves perturbaciones. En este mismo punto, el 10 de mayo se usó la fuerza de manera innecesaria o desproporcionada contra manifestantes y contra terceros en los lugares residenciales aledaños. La Oficina documentó incidentes similares de uso innecesario o desproporcionado de la fuerza el 3 de mayo en el sector de La Luna en Cali y el 4 de junio en Chiminango.
198. La Oficina recomendó el uso del diálogo para atender las demandas sociales de la protesta de manera general para reforzar las garantías para la reunión pacífica y la gestión de bloqueos (ver sección de buenas Prácticas). La Oficina observó el resultado positivo de los diálogos en todo el país. En Cali, el diálogo entre la Alcaldía y la URC, acompañado por la Iglesia, la Misión de Verificación, la MAPP-OEA y la Oficina, permitió fomentar un espacio de interlocución, que contribuyó a desescalar la confrontación y la violencia; abordar las demandas de los jóvenes y solucionar la situación en 25 puntos de bloqueo. La Oficina brindó asistencia técnica en una diversidad de espacios en los que se promovieron diálogos que ayudaron a levantar puntos de bloqueos y avanzar en negociaciones sobre las demandas de personas manifestantes, en Arauca, Caquetá, Huila, Nariño, Norte de Santander, Nariño, Putumayo y Valle del Cauca, entre otros.
199. La Oficina destaca la labor de la Defensoría del Pueblo que, al 1 de junio, comunicó que había logrado negociar el levantamiento de 31 bloqueos en 10 departamentos. Dicha entidad expresó que *“en cada una de las mediaciones se intenta establecer un canal con autoridades locales, departamentales y con el gobierno nacional, para que puedan escuchar el pliego de peticiones de los manifestantes, avanzar en los desbloqueos y en soluciones de fondo”*. La Defensoría también destacó la vía del diálogo como la más adecuada para superar las dificultades¹⁶⁸.

¹⁶⁷ Véase también párrafo 86 supra.

¹⁶⁸ <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10165/Defensor%20ADa-del-Pueblo-ha-mediado-en-el-levantamiento-de-31-bloqueos-en-el-pa%C3%ADs-bloqueos-Defensor%20ADa-Mesa-Nacional-del-Paro-V%C3%ADa-Panamericana.htm>

VIII. Rendición de cuentas

200. La Oficina saluda la resolución del Fiscal General de la Nación, de fecha 31 de mayo de 2021, que establece que la justicia ordinaria es la competente para investigar los posibles excesos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en el marco de las jornadas de Paro Nacional y solicita a la Justicia Penal Militar remitir todas las diligencias y actuaciones realizadas a la Fiscalía General de la Nación. Con ello, el Fiscal General confirmó una tendencia, aún incipiente y observada en octubre de 2020¹⁶⁹, que tiende a revertir una práctica generalizada desde hace algunos años según la cual la Justicia Penal Militar asumía la investigación de casos de presuntas privaciones arbitrarias de la vida cometidas por miembros de la policía o el ejército¹⁷⁰.
201. La Oficina también considera positiva la decisión adoptada el 25 de agosto por la Sala Plena de la Corte Constitucional sobre la controversia de competencias entre la jurisdicción militar y la ordinaria en relación con la muerte del manifestante Santiago Murillo el 1° de mayo en Ibagué. La Corte Constitucional decidió que la competencia del caso debe asignarse a la jurisdicción ordinaria debido a que el sargento, presuntamente responsable de la muerte de Santiago Murillo, no habría utilizado su arma de fuego para proteger la vida y la integridad de las personas o de él mismo y, por lo tanto, su acción no habría sido conforme a los estándares internacionales de derechos humanos sobre uso de armas de fuego¹⁷¹.
202. La Fiscalía General de la Nación informó que designó más de 35 equipos especiales en todo el territorio nacional, compuestos por investigadores del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), de la policía judicial (Seccional de Investigación Criminal - SIJIN) y del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, para realizar las investigaciones en contexto, privilegiando aquellas situaciones de mayor afectación a la población civil.
203. La Fiscalía General de la Nación informó que, de un total de 57 muertes conocidas por este órgano investigador, 29 tienen relación con las manifestaciones. La entidad informó que de estos 29 casos, 17 cuentan con un avance en el esclarecimiento de los hechos, y que ha identificado 19 presuntos victimarios¹⁷². Del mismo modo, la Fiscalía General de la Nación ha priorizado la investigación de 278 casos de personas que figuran como víctimas por abuso de autoridad y lesiones personales.

¹⁶⁹ En el caso de Javier Ordoñez, en octubre de 2020 el Consejo Superior de la Judicatura falló en el sentido que la jurisdicción competente para investigar ese caso era la Fiscalía General de la Nación.

¹⁷⁰ Véase A/HRC/43/3/Add.3 El Consejo Superior de la Judicatura, en agosto de 2020, ratificó que la jurisdicción competente en el caso de Dilan Cruz era la justicia penal militar.

¹⁷¹ Corte de Constitucionalidad, Auto 576 del 25 de agosto del 2021. La regla de resolución de la Corte de Constitucionalidad fue: "Corresponde a la jurisdicción ordinaria el conocimiento de las investigaciones penales seguidas contra miembros de la Fuerza Pública por el uso de armas de fuego contra la humanidad de los ciudadanos, cuando no se advierta que pretendieron proteger la vida e integridad física de las personas o de ellos mismos, puesto que ese tipo de actuaciones no se pueden considerar como un acto propio de servicio y, por tanto, se desvirtúa el elemento funcional del fuero penal militar instituido en el art. 221 superior."

¹⁷² Observaciones del Gobierno Nacional al documento "Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia", entregado a la Oficina el 9 de diciembre de 2021.

204. El 1 de diciembre se realizó una audiencia en la que el juez decimoquinto Municipal de Cali imputó al Comandante Operativo de Policía Nacional Metropolitana de Cali, al Comandante del Grupo de Acciones Especiales y a un Patrullero por los delitos de homicidio agravado en contra de seis personas¹⁷³ y lesiones personales en contra cuatro personas durante las protestas ocurridas del 28 de abril al 3 de mayo en la ciudad de Cali. Por otra parte, se citó para imputación de cargos a 17 civiles y policías que habrían disparados sus armas de fuego en contra manifestantes y miembros de la Minga Indígena en el sector Ciudad Jardín en Cali.
205. La Oficina recibió información que indica que, como resultado de los actos violentos cometidos en el contexto de las protestas por parte de personas vestidas de civil, se adelantaron 744 noticias criminales, se han producido 160 imputaciones y se libraron 49 medidas de aseguramiento. La Oficina también recibió información sobre la detención de sospechosos en cuatro casos de homicidios en los que las víctimas resultaron ser servidores públicos.
206. Por hechos vinculados con la desaparición de personas con ocasión y/o en desarrollo de las protestas, la Fiscalía General de la Nación informó que de los 627 casos denunciados, se había localizado a 276 personas, 136 casos eran registros duplicados y 192 corresponden a registros inadmitidos. El mecanismo de búsqueda urgente se encuentra activo para 27 casos.¹⁷⁴
207. El Gobierno Nacional informó que se iniciaron 231 investigaciones internas por presuntas faltas disciplinarias cometidas por la policía, incluidas 16 por homicidio, 108 por abuso de autoridad, 45 por agresiones físicas, 26 por lesiones personales, 12 por incumplimiento de órdenes y 24 por otras conductas. De las 231 investigaciones abiertas, 193 fueron cerradas y 38 se encuentran vigentes¹⁷⁵.
208. Según el Gobierno Nacional, la Justicia Penal Militar inició 34 investigaciones, algunas de ellas por casos de presuntos homicidios, al considerar que estos hechos serían actos vinculados con el servicio y no posibles violaciones a los derechos humanos. Seis de estas investigaciones fueron trasladadas a la jurisdicción ordinaria¹⁷⁶.
209. Por su parte, por hechos vinculados con las manifestaciones, la Procuraduría General de la Nación ha abierto¹⁷⁷ 12 investigaciones disciplinarias y 189 indagaciones preliminares en relación al incumplimiento de funciones públicas, para un total de 201 procedimientos. Del total, 172 expedientes (cuatro investigaciones disciplinarias y 168 indagaciones preliminares) corresponden a miembros de la Fuerza Pública y, en 22 de los casos, las acciones fueron iniciadas haciendo uso del poder preferente.

¹⁷³ Los nombres de las personas que perdieron la vida son: Harold Antonio Rodríguez Mellizo, Kevin Antoni Agudelo Jiménez, Einer Alexander Lasso Chala, Jose Emilson Ambuila, Miguel Angel Pinto y Edwin Villa Escobar.

¹⁷⁴ Observaciones del Gobierno Nacional al documento “Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia”, entregado a la Oficina el 9 de diciembre de 2021.

¹⁷⁵ *Ibidem*.

¹⁷⁶ *Ibidem*.

¹⁷⁷ Con corte al 19 de junio de 2021.

210. También se llevan a cabo investigaciones disciplinarias por parte de la Procuraduría General de la Nación contra otros funcionarios: 21 contra funcionarios de elección popular (3 congresistas, 1 gobernador, 9 alcaldes y 6 concejales) y ocho expedientes más contra otros funcionarios públicos. Una de las congresistas investigadas pidió medidas cautelares ante la CIDH. Existe preocupación de que algunos de estos funcionarios podrían estar siendo investigados por haber favorecido el diálogo con manifestantes o la protección de sus derechos en el marco de las protestas.

IX. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- 211. Colombia goza de un marco legal robusto para la protección del derecho de reunión pacífica. Se beneficia también de importantes sentencias judiciales que guían al Estado en la debida aplicación de este derecho. Por otra parte, el Gobierno Nacional se ha comprometido a implementar una política de cero-tolerancia frente a las violaciones, iniciando varias investigaciones por violaciones y abusos a los derechos humanos cometidos en el contexto de la protesta.**
- 212. De la información recopilada y analizada por la Oficina, hay razones fundadas para sostener que en el contexto del Paro Nacional, se habrían cometido violaciones a los derechos humanos, tales como el uso innecesario o desproporcionado de la fuerza que resultaron en privaciones arbitrarias de la vida y las violaciones a la integridad y seguridad personal, así como las detenciones arbitrarias, la violencia sexual y de género, y actos de discriminación y racismo. En algunos de estos casos, las víctimas eran indígenas y afrodescendientes, periodistas y personas defensoras de derechos humanos.**
- 213. La represión de la protesta y el uso de la fuerza innecesario y/o desproporcionado por las autoridades contra manifestantes pacíficos en el marco del Paro Nacional, habrían resultado en graves violaciones a los derechos humanos. En algunos casos las víctimas no participaban en las protestas. En la práctica, es necesario reforzar los métodos de gestión democrática de la protesta en el país, para asegurar de forma efectiva el pleno ejercicio y goce del derecho de reunión pacífica. Este derecho debe ser protegido de manera proactiva por el Estado, incluso con relación a acciones cometidas por terceros.**
- 214. El Estado colombiano debe tomar todas las medidas y acciones necesarias para asegurar que las autoridades encargadas de la gestión de las manifestaciones, en particular la Fuerza Pública, solo recurran a la dispersión de las manifestaciones en estricta observancia de los normas y estándares del derecho internacional de los derechos humanos. El diálogo debe convertirse en la base de la gestión de las manifestaciones y se debe evitar la estigmatización de la protesta. Esto requiere un cambio profundo de la cultura institucional de gestión de las manifestaciones en Colombia. Como ha recomendado el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas “los agentes del orden deberían tratar de reducir la tensión de las situaciones que podrían dar lugar a violencia. Tienen la obligación de agotar los medios no violentos y advertir previamente si es absolutamente necesario utilizar la fuerza”¹⁷⁸.**
- 215. La Oficina destaca como buena práctica, que durante el Paro Nacional, el diálogo fue el instrumento más efectivo para examinar los reclamos de los manifestantes, para proteger derechos y des-escalar situaciones de violencia, incluyendo en respuesta a los bloqueos. En este sentido, las autoridades que favorecieron el dialogo, ayudaron a**

¹⁷⁸ Comité de Derechos Humanos, Observación General 37, relativa al derecho de reunión pacífica, párrafo 78. CCPR/C/GC/37.

reforzar el derecho de reunión pacífica y la protección de los derechos humanos en sus jurisdicciones y no deben ser sancionadas. Entre las lecciones aprendidas, los diálogos de Bogotá, Cali y Medellín, y otros que la Oficina acompañó, demostraron que las garantías de seguridad son un requisito para la participación efectiva de los manifestantes en los procesos de diálogo. Se observó que, para generar espacios de diálogo genuinos, se requiere construir confianza entre los interlocutores y desarrollar metodologías participativas, porque, de lo contrario, se agudizan las tensiones.

216. Dentro de las buenas prácticas, la Oficina también reconoce la importancia de la instalación de la Mesa de Evaluación de Garantías de Manifestaciones Públicas conforme a lo establecido en el Decreto 003 de 2021, la anuencia a la visita de la CIDH, las medidas de gestión de las manifestaciones por parte de autoridades locales que permitieron la prevención de la violencia y la protección de derechos, y el rol de las personas defensoras de derechos humanos durante el desarrollo del Paro Nacional.
217. Es importante reconocer que el Paro Nacional fue una movilización mayoritariamente pacífica y ciudadana que contó con una participación sin precedentes de la juventud que buscó incidir en la situación de desigualdad que afecta el país a través de la expresión democrática.
218. Con base en el análisis presentado en este documento, y con el objetivo de contribuir a prevenir situaciones de violencia y de abuso a futuro, la Oficina recomienda:

Prevención y diálogo

- Implementar las recomendaciones formuladas al Estado de Colombia por parte del Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales en 2017, entre ellas: incrementar sus esfuerzos en la lucha contra la pobreza y la desigualdad¹⁷⁹; intensificar sus esfuerzos para asignar recursos suficientes al sector de salud y redoblar sus esfuerzos para asegurar la accesibilidad, disponibilidad, asequibilidad y calidad de la atención de salud¹⁸⁰; y adelantar una reforma tributaria garantizando que *“sea redistributiva y socialmente justa con el objeto de combatir los altos índices de desigualdad y aumentar la disponibilidad de recursos destinados a la implementación de los derechos económicos, sociales y culturales”*¹⁸¹.
- Reforzar los espacios de diálogo social que garanticen la participación efectiva de los movimientos sociales, jóvenes, mujeres, líderes afrodescendientes e indígenas para identificar medidas para superar la pobreza, la desigualdad y la discriminación y darle prioridad al cumplimiento de acuerdos logrados a través de movilizaciones populares, como el del paro cívico de Buenaventura.

¹⁷⁹ E/C.12/COL/6, párr.48.

¹⁸⁰ E/C.12/COL/6, párr. 62.

¹⁸¹ E/C.12/COL/6, párr. 20.

- **Realizar un diagnóstico sobre el estado de implementación de los acuerdos regionales y nacionales que fueron adoptados, incluidos aquellos que fueron formalizados a través de decretos nacionales o regionales en los cuales se establecieron espacios de diálogo.**
- **Establecer mecanismos de seguimiento y planes para fomentar el cumplimiento de los acuerdos regionales y nacionales que incluyan espacios de consulta, verificación intermedia y de rendición pública sobre los avances.**
- **Reforzar los espacios de diálogo regionales impulsados durante el Paro Nacional y respaldar su funcionamiento y la implementación de los acuerdos logrados en los mismos, desde el nivel nacional.**
- **Adoptar medidas eficaces para prevenir e investigar cualquier acto de estigmatización individual o colectiva en contra de los manifestantes.**

Protección del derecho de reunión pacífica

- **Responder a las manifestaciones pacíficas de conformidad con las normas y estándares del derecho internacional de los derechos humanos.**
- **Reforzar las medidas de prevención, investigación y sanción adecuada frente a casos de presunto uso innecesario o desproporcionado de la fuerza.**
- **Integrar en los procedimientos y práctica de las instituciones del Estado, incluyendo las fuerzas de seguridad, los estándares internacionales relacionados con la protección del derecho de reunión pacífica, incluyendo medidas para crear un entorno favorable para este derecho.**
- **Prevenir y perseguir penalmente los abusos cometidos por terceros contra manifestantes para garantizar el derecho de reunión pacífica de manera integral.**
- **Impulsar el diálogo y la coordinación como principales instrumentos de gestión de la protesta.**
- **Formar a los cuerpos encargados de la Fuerza Pública en la gestión democrática de las manifestaciones.**
- **Revisar los protocolos y procedimientos de uso de la fuerza de las fuerzas de seguridad para asegurar su plena adecuación con las normas y estándares del derecho internacional de los derechos humanos, para evitar instancias de uso innecesario o desproporcionado de la fuerza, y en línea con la histórica decisión de la Corte Suprema del 22 de septiembre de 2020.**

- Fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas en casos de violaciones, entre otros medios sancionando adecuadamente a los responsables de las vulneraciones de derechos humanos cometidas durante las protestas del 9 y 10 de septiembre 2020 en Bogotá y las del Paro Nacional de 2021.
- Revisar protocolos y procedimientos de dispersión en el marco de los denominados bloqueos para asegurar su plena adecuación con las normas y estándares del derecho internacional de los derechos humanos, y a fin de que se individualice el impacto de los mismos y la necesidad de dispersar y se asegure el uso del diálogo en su gestión.
- Reforzar las medidas de articulación y coordinación interinstitucional entre la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio Público y las autoridades regionales y nacionales para la gestión de manifestaciones, de conformidad con los estándares internacionales de derechos humanos sobre el derecho de la reunión pacífica.
- Consolidar un registro unificado de las privaciones de la libertad con información en tiempo real, incluyendo sobre los traslados por protección, para prevenir y mejorar la búsqueda de personas desaparecidas y limitar el uso generalizado de los traslados por protección para garantizar un estricto apego con las obligaciones internacionales de derechos humanos.
- Aplicar la Directiva 008 del 2016 de la Fiscalía General de la Nación en la cual se establecen los lineamientos generales sobre los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la “protesta social” y que fija los límites al poder punitivo del Estado cuando ocurren hechos violentos en el curso de las manifestaciones públicas.
- Reforzar las campañas para promover la no violencia en las manifestaciones.

Uso de las armas letales y menos letales

- Garantizar que el uso de armas de fuego cumpla estrictamente con los parámetros contenidos en las normas y los estándares internacionales de derechos humanos.
- Establecer una comisión técnica de expertos independientes, incluyendo actores de la sociedad civil, para revisar toda la información disponible sobre el uso de armas menos letales por parte de la Fuerza Pública, a fin de recomendar acciones urgentes para evitar muertes y lesiones graves en la gestión de futuras manifestaciones.
- Adoptar una transformación profunda del ESMAD, incluyendo una revisión de sus protocolos sobre el uso de la fuerza y de las armas y municiones menos letales para que cumplan con las normas y estándares internacionales de derechos humanos y la sentencia de la Corte Suprema de septiembre 2020.

Investigación

- **Conducir investigaciones –penales y disciplinarias- independientes, imparciales, exhaustivas, efectivas y transparentes en relación a todas las denuncias de abusos de la Fuerza Pública ocurridos desde el 28 de abril, en el marco de las protestas, incluyendo casos de violencia sexual y de género y reforzando el acceso a la justicia para mujeres, niñas y personas LGBTI que sufrieron abusos durante la movilización.**
- **Reforzar la investigación de los crímenes cometidos por terceros contra manifestantes, incluyendo actos de racismo y las investigaciones de los casos en que los manifestantes resultaron heridos o perdieron la vida por motivo de la acción policial en la protesta.**
- **Avanzar en las investigaciones y sanciones de los actos cometidos por personas violentas que afectaron la vida de integrantes de la Fuerza Pública y bienes públicos y privados, que constituyen delitos o crímenes.**
- **Impulsar investigaciones exhaustivas en los casos de estigmatización y/o ataques en contra de manifestantes, de personas impulsoras de procesos de diálogo, de periodistas, ciudadanos periodistas y defensores de derechos humanos.**

Reforma policial

- **Impulsar un debate amplio en la sociedad sobre la reforma a la Policía Nacional, incluyendo los mecanismos de control y de rendición de cuentas, así como valorar la pertinencia de transferir la policía del Ministerio de Defensa a un Ministerio de autoridad civil, para reforzar el carácter civilista de la institución y el enfoque sobre la seguridad ciudadana.**

Intervención militar

- **Garantizar que el mantenimiento de la seguridad ciudadana, incluyendo la gestión de las manifestaciones, esté reservado a los cuerpos policiales civiles y que toda asistencia militar sea excepcional y conforme con las normas y estándares internacionales de derechos humanos, recordando que su participación debe ser temporal y limitada, subordinada a la autoridad civil, y regulada y fiscalizada por órganos civiles competentes.**

Reparación y memoria

- **Impulsar medidas de reparación adecuada para todas las víctimas de violaciones de derechos humanos y otros actos de violencia y abusos ocurridos en el marco de las protestas pacíficas del Paro Nacional, así como medidas colectivas de reconocimiento y memoria para las víctimas que contribuyan a la no-repetición.**

- **Asegurar el acceso a atención y cuidados de salud física y mental para las personas que resultaron víctimas en el marco del Paro.**

Protección de la libertad de expresión y de los derechos de las personas defensoras de derechos humanos

- **Adoptar medidas adecuadas para proteger a las personas defensoras de derechos humanos y garantizar que su labor pueda ser realizada sin obstáculos. Impulsar una mejor coordinación entre las autoridades y las personas defensoras de derechos humanos para mejorar la protección de derechos en el marco de la gestión democrática de la reunión pacífica.**
- **Tomar medidas adecuadas para respetar, proteger y garantizar los derechos a la libertad de opinión y expresión, de todas las personas, incluyendo periodistas de todos los, medios de comunicación y defensores de derechos humanos.**

Discriminación, racismo y enfoque de género

- **Realizar un diagnóstico público por parte de la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior con relación a la discriminación, el racismo y el enfoque de género aplicados por las autoridades en la gestión de la protesta del Paro Nacional, con el fin de revisar los estándares internacionales en la materia y asegurar de que éstos sean aplicados en próximas reuniones o manifestaciones.**

Seguimiento a las recomendaciones de la CIDH

- **Implementar las recomendaciones de la CIDH formuladas a raíz de su visita a Colombia en junio de 2021.**