CIDH Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Observaciones y recomendaciones

Visita de trabajo a Colombia

Visita: Junio 2021

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

I. Introducción

1. De conformidad con la Constitución Política de 1991, Colombia es un Estado social de derecho con una institucionalidad democrática sólida, participativa y pluralista. Tal como ha hecho en ocasiones anteriores, la CIDH reconoce que esa carta política introdujo una arquitectura institucional equilibrada entre los poderes públicos y organismos autónomos con funciones específicas de control. La Comisión llama a preservar dicha arquitectura, reforzada por el Acuerdo de Paz de 2016[1], así como a consolidar un sistema operante de pesos y contrapesos.

2. Al mismo tiempo, la CIDH observa que las manifestaciones que comenzaron el 28 de abril se vinculan con reivindicaciones estructurales e históricas de la sociedad colombiana, que a su vez están consignadas en la Constitución Política de 1991 y los Acuerdos de Paz de 2016. La Comisión constató un amplio consenso entre representantes del Estado y la sociedad civil frente a las causas del descontento que subyacen a las protestas, tal como la profunda inequidad en la distribución de la riqueza, la pobreza, la pobreza extrema, y el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, en particular, educación, trabajo y salud. Igualmente, los altos niveles de violencia e impunidad, así como la discriminación étnico-racial y de género.

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

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

[1] Jurisdicción Especial para la Paz, Gobierno de Colombia, Acuerdo Final para Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, 24 de noviembre de 2016.

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

6. La Comisión ha observado el fenómeno de la violencia en Colombia, el cual se distingue, entre otros factores, por la presencia y accionar de diferentes estructuras criminales con características particulares en los distintos territorios del país. En este sentido, preocupa a la Comisión que algunos grupos al margen de la ley, incluidas bandas dedicadas al narcotráfico, puedan aprovechar la coyuntura actual para promover o realizar actividades delictivas.

7. Del mismo modo, la Comisión observa con preocupación la persistencia de lógicas del conflicto armado en la interpretación y respuesta a la actual movilización social. Al respecto, reitera que los desacuerdos se dan entre personas que hay que proteger y no frente a los enemigos que hay que combatir[2].

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

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

II. Las protestas sociales iniciadas en abril de 2021

2.1 Antecedentes

[2] CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, p.44, párr. 105.

10. La Comisión Interamericana pudo constatar que las jornadas de protestas que comenzaron el 28 de abril de 2021 tienen reclamos similares a los de las movilizaciones de años anteriores. A través de sus mecanismos de monitoreo, la CIDH registró las jornadas de movilización que se llevaron a cabo en 2019[3] y 2020[4] a nivel nacional. Entre otras cosas, estas estuvieron motivadas por el aumento de los niveles de pobreza, inequidad y violencia, aunado al creciente número de asesinatos de personas defensoras, líderes y lideresas sociales, representantes de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como firmantes del Acuerdo de Paz.

11. En relación con la inequidad, el Banco Mundial[5] y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)[6] han señalado que el sistema tributario del Estado de Colombia no introduce cambios en la distribución de los ingresos, medido a través del índice de Gini, lo que es considerado un indicador de regresividad impositiva. Además, presenta un gasto social relativamente bajo.

12. En el 2020, la pobreza monetaria alcanzó el 42.5 % y la pobreza monetaria extrema fue de 15.1%. Es decir que un total de 21 millones de personas se encontraban en situación de pobreza y 7.5 millones en pobreza extrema. Los departamentos con mayor concentración de población por debajo de la línea de pobreza coinciden con las regiones donde preponderan pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes[7].

13. Adicionalmente, el índice de desempleo a nivel nacional en el trimestre febrero-abril 2021 fue de 15.1%[8]. Según lo informado por el Estado, el desempleo ha afectado particularmente a mujeres con una tasa del 19,9% (8.3% más en comparación con los hombres) y jóvenes con una tasa del 18,1%.

14. Con respecto a los índices de violencia, según información oficial, la tasa de homicidios se situó en 23.33 muertes cada 100 mil habitantes[9]. Si bien es el valor más bajo de este indicador desde 1974, continúa siendo alarmante. La CIDH observa que la totalidad de estos homicidios se concentró en el 55% del territorio nacional; particularmente en zonas caracterizadas por una presencia limitada del Estado. Adicionalmente, reconoce que, en dichas áreas, la presencia de grupos armados ilegales como fenómeno precedente a la

[3] CIDH, Comunicado de Prensa "CIDH expresa su preocupación por actos de represión por parte de agentes del Estado y rechaza toda forma de violencia en el marco de las protestas en Colombia", diciembre 2019.

[4] Deutsche Welle (DW), "Colombia: enfrentamientos en primera protesta de 2020 contra gobierno", enero 2020.

[5] Banco Mundial, Política Fiscal en Colombia: Aprovechamiento de su Potencial para lograr una Sociedad más Equitativa, 2012, p. 5.

[6] Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Estudios Económicos de la OCDE Colombia, 2019, p. 30-35.

[7] Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Pobreza Monetaria y Pobreza Extrema (https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-monetaria), 2021.

[8] Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), Tasa global de participación, ocupación y desempleo. Total nacional, abril 202-2021.

[9] Presidencia de la República, Colombia registró en el primer semestre del 2020 la tasa de homicidios más baja de los últimos 46 años: Policía Nacional, 1 de julio de 2020.

protesta añade una capa adicional de dificultad para la garantía de los derechos humanos. Esta situación tiene, además, el potencial de afectar el ejercicio del derecho a la protesta, acentuando el deber del Estado de actuar con apego a estándares interamericanos.

15. De acuerdo con cifras del Estado, en 2020 se registraron 53 asesinatos de personas defensoras de derechos humanos, mientras la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (OACNUDH) reportó 133 asesinatos[10] contra dicho colectivo en ese mismo periodo. Por otra parte, el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ) registró 310 homicidios de personas con liderazgo social y defensoras de los derechos humanos durante 2020[11]. Adicionalmente, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia constató en el asesinato de 73 firmantes del Acuerdo de Paz en ese mismo año[12].

16. La CIDH toma nota de las recientes alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo que reportan el riesgo inminente de la población debido a la reconfiguración de la violencia y la presencia de actores armados en el territorio[13]. Al respecto, subraya la afectación diferenciada de estos riesgos en pueblos indígenas y comunidades afrodescendientes.

17. La Comisión también ha recibido información sobre bajos niveles de confianza ciudadana en las instituciones estatales, fenómeno que podría explicarse por temas como los altos niveles de impunidad. Según la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, en 2018 la tasa de impunidad frente a homicidios dolosos osciló entre el 86.58% y el 94.30%[14]. Asimismo, según los datos de 2018 del Latinobarómetro, existe una extendida desconfianza de la sociedad colombiana en las instituciones del Estado, la cual supera el 70% en el caso del Poder Judicial y el 75% en el caso del Poder Ejecutivo y Legislativo[15].

18. En su Informe Anual 2020, la Comisión tomó nota de las expresiones de preocupación de la sociedad civil sobre la concentración de atribuciones en el Poder Ejecutivo, así como por la posible afectación del sistema de contrapesos debido a vínculos entre integrantes de esta rama del Estado y las personas elegidas para ocupar órganos de investigación y control. Esta preocupación también se puso de presente en la audiencia sobre la "situación

[10] Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (OACNUDH), Presentación Informe Anual de la Alta Comisionada de la ONU sobre los Derechos Humanos para Colombia, febrero de 2021, p. 3.

[11] Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), Líderes sociales y defensores de derechos humanos asesinados en 2020, junio 2020.

[12] Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Nota de Prensa del Informe Trimestral del Secretario General de Naciones Unidas ante el Consejo de Seguridad sobre la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, enero 2021.

[13] Defensoría del Pueblo Colombia, Alertas tempranas, 2021. No. 001, 002 y 003.

[14] Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (OACNUDH), Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General. Situación de los derechos humanos en Colombia, febrero 2019, p. 9.

[15] Latinobarómetro, Análisis Online Colombia, 2018.

de derechos humanos en Colombia", celebrada en el 178 Período de Sesiones[16]; así como durante la vista de la Comisión.

19. En cuanto a las garantías del derecho a la protesta en Colombia, cuyo ejercicio no está aún reglamentado por una ley estatutaria como fija la Constitución Política, la Comisión fue informada de la sentencia STC 7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia, con fecha del 22 de septiembre de 2020[17]. En esta decisión judicial se evidenció una problemática nacional de intervención violenta, arbitraria y desproporcionada de la fuerza pública en varias de las manifestaciones ciudadanas.

20. En la citada sentencia, la Sala de Casación Civil encontró que la fuerza pública, en especial el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional (ESMAD), constituye "una amenaza seria y actual para quien pretenda salir a movilizarse para expresar pacíficamente sus opiniones, porque su actuar lejos de ser aislado, es constante y refleja una permanente agresión individualizable en el marco de las protestas"[18]. Asimismo, la Sala de Casación Civil encontró estereotipos arraigados sobre las protestas y sus participantes por parte de agentes de la fuerza pública, los cuales se verían reflejados, entre otras cosas, en la permisividad frente a violaciones de garantías individuales[19].

21. La Comisión reconoce que esta decisión constituye un precedente judicial importante. Además, valora que parte de los reportes que entregaron las autoridades durante la visita obedecen a las órdenes fijadas en dicha sentencia. La CIDH destaca la importancia de que las autoridades concernidas cumplan de manera integral la decisión STC 7641-2020, de forma que se brinden garantías efectivas para el ejercicio del derecho a la protesta en Colombia[20].

2.2 El paro nacional

22. El 28 de abril de 2021 se dio inicio el denominado paro nacional, en respuesta a un proyecto de reforma tributaria ("Ley de Solidaridad Sostenible")[21] presentado por el gobierno nacional al Congreso el 15 de abril. Posteriormente se dio a conocer otro proyecto que reformaba la prestación de servicios de salud dentro del Sistema General de Seguridad Social (Proyecto de Ley No. 010)[22]. Ambas iniciativas generaron un profundo descontento social y fueron retiradas del debate parlamentario el 2 y 19 de mayo,

[16] CIDH, Audiencia Pública, 178 Período de Sesiones, "Situación de los derechos humanos en Colombia", 9 de diciembre de 2020

[17] Corte Suprema de Justicia, STC 7641-2020.

[18] Corte Suprema de Justicia, STC 7641-2020, p. 100.

[19] Corte Suprema de Justicia, STC 7641-2020, p. 122.

[20] Corte Suprema de Justicia, STC 7641-2020.

[21] Ministerio de Hacienda y Crédito Público de Colombia, Boletín No.11 "Ley de Solidaridad Sostenible", abril 2021.

[22] Ministerio de Salud y Protección Social, Proyecto de Ley No. 010,mayo 2021.

respectivamente. A juicio de la Comisión, el hecho de que las protestas persistan hasta la fecha da cuenta de la magnitud del descontento social y del carácter estructural de sus reivindicaciones.

23. La Comisión Interamericana destaca la masiva participación ciudadana en asuntos públicos a través del ejercicio del derecho a la protesta pública y pacífica, contemplado en el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia[23] y protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos[24]. Asimismo, menciona que las movilizaciones han facilitado la inserción en el debate público de algunos de los reclamos sociales provenientes de la juventud, como el acceso universal a la salud y educación, y la necesidad de una reforma a la Policía Nacional de Colombia.

24. La protesta pacífica ha cumplido un rol esencial en dar visibilidad a reclamos que requieren ser atendidos y voces que deben ser escuchadas. A su vez, ha contribuido a que las autoridades de los distintos niveles tengan una mejor comprensión de asuntos que afectan a la ciudadanía. La Comisión valora este momento como una oportunidad para el fortalecimiento del sistema democrático y la garantía de los derechos humanos.

25. El Estado colombiano reportó a la CIDH que, entre el 28 de abril y el 4 de junio, en el marco del paro nacional, se realizaron 12.478 protestas en 862 municipios de los 32 departamentos, que incluyen: 6.328 concentraciones, 2.300 marchas, 3.190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas. El 89% de las protestas, esto es 11.060, se desarrollaron sin registrar hechos de violencia y contaron con el acompañamiento de las personerías municipales, gestores de convivencia, funcionarios de la defensoría del pueblo y agentes policiales.

26. Adicionalmente, el Estado adujo que en 1.418 protestas, correspondiente al 11%, se presentaron disturbios o acciones violentas que a su juicio afectaron la convivencia ciudadana y para las cuales fue habilitada la intervención del ESMAD. De acuerdo a lo informado, este cuerpo de seguridad no realizaría ninguna labor de patrullaje permanente, sino que interviene cuando hay actos de violencia en contextos de protestas.

27. Durante la visita, el Estado destacó el carácter excepcional del uso de la fuerza con el fin de proteger los derechos humanos de la población en general contra amenazas graves e inminentes, bajo protocolos que siguen criterios de prevención, persuasión, disuasión, reacción y contención. Igualmente, indicó que la fuerza fue utilizada únicamente en los casos en que resultó necesaria la intervención de la policía y bajo un previo análisis de la legalidad, absoluta necesidad, proporcionalidad y razonabilidad[25].

[23]Corte Constitucional, Constitución Política de Colombia, Articulo 37, Actualizada con actos legislativos a 2015. p.17.

[24]Organización de los Estados Americanos, Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión, noviembre 1969.

[25] Ministerio de Relaciones Exteriores, Reporte Escrito para la visita de trabajo a Colombia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 8 de junio de 2021.

28. No obstante lo anterior, la Comisión Interamericana recibió denuncias sobre reiteradas violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales. Asimismo, recibió información sobre afectaciones a terceros y bienes públicos en el mismo contexto. A continuación, la CIDH se referirá a los hallazgos de la visita de trabajo y realizará consideraciones relativas a los cortes de ruta y sobre el Internet como espacio de protesta.

III. Principales violaciones a los derechos humanos observadas y obstáculos identificados para la garantía del derecho de protesta

29. En el marco de la visita de trabajo, la Comisión Interamericana recibió información sobre graves violaciones a los derechos humanos y distintos obstáculos para garantizar la protesta social. De igual manera, observó el impacto que la polarización y la estigmatización tienen sobre los derechos humanos de las personas manifestantes. Como principales preocupaciones identificó: el uso desproporcionado de la fuerza; la violencia basada en género en el marco de la protesta; la violencia étnico-racial en el marco de la protesta; la violencia contra periodistas y contra misiones médicas; irregularidades en los traslados por protección; y denuncias de desaparición; así como el uso de la asistencia militar, de las facultades disciplinarias y de la jurisdicción penal militar.

30. Al abordar el derecho humano a la protesta, la Comisión recuerda que los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes; es decir, que todos los derechos humanos están relacionados entre sí y se refuerzan mutuamente, sin que exista, en principio, la preeminencia de uno de ellos que vacíe el contenido esencial de otros. Asimismo, recuerda a los Estados que en el ejercicio de sus obligaciones de respetar y garantizar los derechos humanos, debe contemplarse el principio de no discriminación, como norma imperativa del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

31. Según la información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, entre el 28 de abril y el 5 de junio se registraron 51 personas fallecidas. De estas, 21 habrían sucedido en el marco de las protestas, 11 hechos se encontraban en proceso de verificación y 19 habrían sucedido en el lapso de las jornadas del paro nacional pero no en el contexto de protestas. La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales informó que, entre el 28 de abril y el 13 de junio, se presentaron 1.113 personas civiles lesionadas[26]. La Defensoría del Pueblo registró 18 casos de lesiones oculares[27].

32. Asimismo, el Estado reportó en su informe que 1.106 civiles y 1.253 policías resultaron lesionados, particularmente en las ciudades de Bogotá, Cali, Yumbo, Neiva, Medellín, Pasto y Popayán y otros municipios de Risaralda y Valle del Cauca. También informó sobre actos

[26] Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, Boletín No. 32: Derechos Humanos en el Marco de Paro Nacional 2021,p.1.

[27] Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial Visita CIDH, Colombia Protesta Social abril-junio 2021, Archivo de la Comisión. p. 33.

violentos contra bienes públicos y privados; y afectaciones a varios sectores económicos cuyo impacto consolidado ascendería, de acuerdo a sus estimaciones, a COP 11,9 billones (USD 3,3 miles de millones)[28] según lo estimado por el Estado.

33. La Defensoría del Pueblo también informó que recibió 783 reportes de personas no ubicadas, de las cuales 318 casos fueron descartados por estar repetidos o porque las personas ya habían sido localizadas. Asimismo, informó que 465 casos se trasladaron a la Fiscalía General de la Nación. De estos, 196 casos se habrían resuelto con la localización de las personas; 153 casos no fueron admitidos; 29 están en proceso de verificación. Según la información de la Defensoría, el Mecanismo de Búsqueda Urgente se habría activado respecto de 91 personas. Al respecto, la Fiscalía General de la Nación señaló que, al 15 de junio, se habían localizado a 335 personas y se mantenía activo para esa fecha el Mecanismo de Búsqueda Urgente respecto de 84 casos[29].

34. Adicionalmente, según la Defensoría del Pueblo, se habían registrado 113 hechos de violencia basada en género. De esos, 112 casos fueron presuntamente ocasionados por la fuerza pública y su ESMAD, 99 contra mujeres y 13 contra personas LGBTI. Entre las denuncias se incluyen 27 casos de violencia sexual, 5 hechos de acceso carnal violento y 22 tocamientos[30]. Asimismo, se informó sobre el caso de violencia de género sufrido por una mujer policía en el marco de las manifestaciones.

35. En cuanto al registro de cifras, en su respuesta, el Estado informó sobre la existencia de un Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos, desde el cual se hace un seguimiento de toda la situación relacionada con derechos humanos. Según información reportada en dicho Sistema, al 24 de junio se registraban 54 personas fallecidas y 1.140 personas civiles lesionadas. Asimismo, se indica que al 10 de junio solo faltaba por localizar 84 personas, de los 572 registros iniciales, de las cuales se incluye 4 denuncias de desaparición[31].

36. Por otra parte, durante la visita de trabajo, la organización de la sociedad civil Temblores informó sobre la existencia de 4.687 casos de violencia policial. A su vez, suministró un registro de 73 personas fallecidas en el marco de las protestas, de las cuales, 44 estarían presuntamente relacionados con el accionar de la fuerza pública y 29 están en proceso de verificación[32]. Asimismo, las organizaciones que conforman la Campaña Defender la

[28] Ministerio de la Defensa, Balance General del Paro Nacional, 9 de junio.

[29] Fiscalía General de la Nación, Nota de Prensa "Fiscalía ha ubicado a 335 personas y mantiene activo el Mecanismo de Búsqueda Urgente en 84 casos más", junio 2021.

[30] Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial Visita CIDH, Colombia Protesta Social abril-junio 2021, Archivo de la Comisión. p. 49.

[31] Consejería de Derechos Humanos, Boletín #41 de Derechos Humanos en el marco del Paro Nacional 2021 (http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2021/Paginas/140521-infografia-DDHH-Paro-Nacional-2021.aspx?TSPD_101_R0=0883a32c4dab2000bf1ee9b0a4b02c5d553bc94d80fff8b342f5fe85b41f96d2b27b36b19d7a152108a1e8960b1430004d73a4061a5c27694cf43f376ee9d8ce078b8039c6e75743fc7c035fbc4d84117abdcd3ebdd1113945ab5acc3c24dc2a), 24 de junio de 2021.

[32] Temblores Org, Plataforma Grita, junio 2021.

Libertad Asunto de Todas denunciaron el fallecimiento de 84 personas en el marco de las manifestaciones; en 28 de estos casos estarían involucrados integrantes de la Policía como posibles responsables, 7 serían atribuibles a personas de civil sin identificar y en 43 casos no se ha identificado a los autores; 14 casos se encontrarían en proceso de verificación[33].

37. De la misma forma, las organizaciones que conforman la Campaña Defender la Libertad registraron 1.790 personas heridas, de las cuales 84 han sido víctimas de lesiones oculares[34]. También reportan 3.274 personas habrían sido detenidas en el marco de las protestas. Por su parte, Temblores contabilizó 1.617 víctimas de violencia física y suministró un registro de 82 personas con traumas oculares. Adicionalmente, informó sobre 2.005 detenciones arbitrarias ocurridas en el marco de las protestas. Con res[35]pecto a los hechos de violencia sexual, esa organización reportó 25 casos cometidos presuntamente por agentes de la fuerza pública, 18 corresponden a víctimas del sexo femenino y 9 del sexo masculino[36].

38. La Comisión manifiesta su preocupación por las inconsistencias en las cifras registradas por las distintas entidades del Estado, así como por las disparidades presentadas entre los números reportados por éstas y aquellos que han resultado de los hechos documentados por la sociedad civil, principalmente en relación con víctimas fatales y con personas desaparecidas. En cuanto a los casos en los que han iniciado investigaciones, la Fiscalía General de la Nación entregó un informe explicando la metodología, las líneas de investigación en curso y los criterios técnicos de tiempo, modo y lugar utilizados. Al respecto, la CIDH recibió cuestionamientos por parte de la sociedad civil sobre la falta de publicidad de los criterios utilizados por la Fiscalía para establecer cuáles muertes estarían vinculadas con las protestas y cuáles no.

39. La Comisión Interamericana considera que estas inconsistencias pueden generar desconfianza de la ciudadanía en las autoridades. Por esta razón, el Estado debe mantener un registro de información consistente, actualizado y público, con participación de la sociedad civil; así como transparencia sobre los criterios utilizados en las investigaciones y sus avances respectivos. Adicionalmente, la Comisión señala que el manejo de registros e hipótesis tan dispares sobre las personas fallecidas y lesionadas en el marco de las protestas genera un obstáculo en el acceso a la justicia de las personas que alegan ser víctimas de violaciones de derechos humanos. En cualquier escenario, la dimensión de las cifras reflejadas en los distintos reportes, en términos de pérdidas de vidas humanas, resulta de extrema preocupación para la Comisión y la condena de manera enfática.

40. Asimismo, la Comisión recuerda que el derecho de acceso a la información pública impone a los Estados, entre otros, el deber de proporcionar información fidedigna y desagregada.

[33] Campaña Defender la Libertad, Boletín informativo No.17: #ParoNacional, junio 2021.

[34] Campaña Defender la Libertad, Boletín informativo No.17: #ParoNacional, junio 2021.

[35] Temblores Org, Plataforma Grita, mayo de 2021.

[36] Temblores Org, Plataforma Grita, mayo de 2021.

Del mismo modo, subraya la obligación de preservar y facilitar el acceso a los archivos estatales relacionados con violaciones a los derechos humanos, no sólo para preservar las investigaciones sino para que, además, estas violaciones no vuelvan a repetirse[37].

41. La Comisión Interamericana manifiesta su firme condena y rechazo por los altos niveles de violencia registrados en el marco de la protesta social, tanto aquella ocasionada por el uso excesivo de la fuerza por parte de la fuerza pública como la provocada por grupos ajenos a la protesta misma.

3.1 Uso desproporcionado de la fuerza

42. En el marco de la visita de trabajo, la Comisión Interamericana fue informada que, en cumplimiento de la decisión ya citada de la Corte Suprema de Justicia el Estado colombiano expidió el Decreto 003 de 2021, titulado "Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana". Dicha normativa establece directrices para la actuación de las autoridades de policía "en sus funciones de garantía de derechos fundamentales, conservación de la convivencia ciudadana y el orden público en el marco de las manifestaciones públicas y pacíficas"[38]. Al respecto, la Comisión ha tomado nota de anuncios de modificación del citado decreto por parte de las autoridades del Estado.

43. Particularmente, el artículo 2 del Decreto 003 de 2021 establece la primacía del diálogo y la mediación en las protestas. En tal sentido, señala que "las autoridades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, están en la obligación de privilegiar el diálogo y la mediación en el desarrollo de las manifestaciones públicas, como elementos determinantes y principales dentro de la actuación de las autoridades administrativas y de policía (...) [l]a promoción del diálogo y la mediación serán permanentes, aun cuando los medios pacíficos de intervención se consideren agotados y se proceda al uso de la fuerza en los términos del presente protocolo"[39].

44. Adicionalmente, el Estado colombiano informó a la CIDH que, por medio de la Directiva 05 del 1 de marzo de 2021, la Policía Nacional estableció los "parámetros institucionales para la activación del sistema de anticipación y atención de manifestaciones públicas y control de disturbios en el territorio nacional"[40]. Asimismo, para el acompañamiento de las jornadas de manifestación que se vienen desarrollando desde el 28 de abril, se

[37] CIDH y su RELE, El derecho al acceso a la información en el marco jurídico interamericano, diciembre de 2009, p. 11, párr. 44.

[38] Corte Suprema de Justicia de la Corte de Colombia, Decreto 003, "Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana", 5 de enero de 2021.

[39] Corte Suprema de Justicia de la Corte de Colombia, Decreto 003, "Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana", 5 de enero de 2021, art. 2.

[40] Policía Nacional de Colombia, Informe del Sector de Defensa, Garantías a la Manifestación Pacífica y Control de Acciones Violentas. Periodo 28 de abril al 4 de junio 2021. Directiva Operativa Transitoria 005, 1 de marzo de 2021, p. 23.

expidió la Directiva Operativa Transitoria No. 018 el 7 de mayo de 2021, sobre el "Fortalecimiento del servicio de policía para la garantía de la manifestación pública pacífica desarrollada desde el día 21 de abril de 2021"[41].

45. De igual manera, en su respuesta, el Estado informó que de acuerdo a los protocolos de la Policía Nacional, existen dos dispositivos distintos. Uno de acompañamiento, protección y garantía del derecho a la manifestación pública y pacífica, prestado sin hacer uso de armas de fuego; y otro de vigilancia con actuación de patrullas de policía, cuya misión es velar por la seguridad y convivencia ciudadana, que está autorizado al porte de armas.

46. Sin embargo, la CIDH ha podido constatar que en reiteradas ocasiones, así como en diversas regiones del país, la respuesta del Estado se caracterizó por el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza, en muchos casos, incluyendo la fuerza letal. Ello pudo ser cotejado con la información recibida a través de audios, videos, fotografías, así como en reuniones con organizaciones sociales y testimonios individuales y colectivos tomados en el marco de la visita. La Comisión considera que la correcta aplicación de los protocolos sobre uso de la fuerza pública deben responder a los criterios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Ante escenarios complejos el actuar de las autoridades no debe ser indiscriminado, sino que debe individualizar a los actores violentos y distinguirlos respecto de aquellos que ejercen el legítimo derecho de manifestación.

47. Particularmente, la Comisión recibió reiteradas denuncias señalando que, desde el inicio de las protestas sociales, una parte considerable de las actuaciones de la fuerza pública estuvo dirigida a disuadir la participación en las manifestaciones. Esto también habría impactado a quienes no participaban en las protestas y contribuido a un escalamiento de la tensión. En este sentido, se recibieron denuncias sobre el uso excesivo de la fuerza con armas no letales; por ejemplo, mediante el uso indiscriminado de gases irritantes vencidos, o la utilización del dispositivo lanzagranadas Venom, cuya utilización fue prohibida por parte de un juez administrativo de Popayán el 2 de junio[42].

48. La CIDH también recibió graves denuncias sobre el empleo indiscriminado de armas de fuego contra manifestantes y personas que no participaban en las protestas, especialmente en Cali y distintos municipios del Valle del Cauca, así como en Pereira, Risaralda. Las denuncias recibidas darían cuenta del empleo de este tipo de armamento presuntamente por parte de algunos integrantes de la fuerza pública, algunos de los cuales no estarían plenamente identificados. La Comisión también recibió información extremadamente preocupante sobre la posible actuación de personas armadas vestidas de civil, algunas de las cuales habrían obrado aparentemente con aquiescencia de miembros de la policía. De acuerdo con información pública, esto sucedió en diversas

[41] Policía Nacional de Colombia, Informe del Sector de Defensa, Garantías a la Manifestación Pacífica y Control de Acciones Violentas. Periodo 28 de abril al 4 de junio 2021. Directiva Operativa Transitoria 005, 1 de marzo de 2021, p. 23.

[42] Juzgado Décimo Administrativo Mixto y de la Oralidad del Circuito de Popayán, Sentencia No. 065 de 2021, 2 de junio.

fechas y lugares, alcanzando el punto más álgido el 28 de mayo en la ciudad de Cali, cuando se registraron 13 personas muertas y 36 lesionadas[43].

49. Por otra parte, la CIDH recibió información señalando que, en algunos departamentos como el Valle del Cauca, las personas civiles armadas se desplazaban en motocicletas y camionetas con las placas tapadas al momento de intimidar, agredir y hostigar a manifestantes o a quienes huían de los enfrentamientos. Por ejemplo, la Comisión tomó nota de la información pública sobre un grupo de personas de civil portando armas de fuego que se trasladaba en un camión presuntamente registrado como propiedad de la Policía Nacional de Colombia[44]. Al respecto, las autoridades del Estado manifestaron que existieron infiltraciones en las protestas de terceros armados. También señalaron que han pedido a la Fiscalía General de la Nación que realice las investigaciones correspondientes.

50. Es de indicar que relatos recibidos por la CIDH refieren de manera consistente el uso desproporcionado de la fuerza por agentes del ESMAD. Según lo indicado en dichos relatos, agentes de ese escuadrón habrían irrumpido en diferentes movilizaciones, puntos de resistencia y otros eventos de concentración pacífica mediante agresiones físicas, sexuales, verbales. De igual forma, los testimonios recibidos refieren el empleo de canicas de vidrio, balas o municiones de goma, así como el disparo de gases lacrimógenos o asfixiantes de manera indiscriminada, ininterrumpida y en ocasiones, directamente hacia la cabeza y tórax de las personas manifestantes. Esto habría resultado en un alto número de personas heridas, con lesiones oculares y fallecidas. Particularmente, la Comisión recibió al menos una decena de testimonios de personas que sufrieron lesiones oculares de diversa gravedad.

51. Asimismo, la Comisión recibió testimonios que dan cuenta del uso de helicópteros oficiales sobrevolando a baja altitud y de manera intimidante durante las manifestaciones. Al respecto, la Vice Fiscal de la Nación manifestó a la delegación de la Comisión que hasta ese momento no se contaba con denuncia alguna relativa al sobrevuelo de aeronaves. Por otra parte, la CIDH recibió información pública sobre el atropellamiento de personas manifestantes mediante tanquetas antidisturbios[45].

52. La CIDH también recibió denuncias consistentes respecto a que, en algunos casos, los gases lacrimógenos fueron disparados directamente contra los espacios de refugio y cobijo de manifestantes, puestos médicos improvisados e inclusive en zonas habitacionales, lo que habría afectado de manera desproporcionada a personas adultas mayores, así como a niños, niñas y adolescentes que no participaban en las protestas.

53. La Comisión advierte que según los testimonios recibidos en el Valle del Cauca, los grupos más afectados son las personas jóvenes, estudiantes, periodistas, pueblos

[43] El País, Nota de Prensa: Balance preliminar del 28 de mayo en Cali: 13 muertes violentas y 36 heridos, 28 de mayo de 2021.

[44] El Espectador, Paro Nacional: Policía admite que camión con hombres vestidos de civil es suyo, 6 de mayo de 2021.

[45] El tiempo, Joven atropellado por tanqueta del Esmad en Popayán se recupera, 19 de mayo de 2021.

indígenas, afrodescendientes y mujeres, constituyen los grupos más afectados por las diversas formas de violencia desplegada por el Estado.

54. Por su parte, ante las denuncias efectuadas por presuntas agresiones por lesiones oculares, el Estado informó a la CIDH sobre la apertura de 11 investigaciones disciplinarias, 5 en Bogotá, 1 en Popayán, 3 en Risaralda, 1 en Medellín y 1 en Neiva. De estas, 1 fue asumida por la Procuraduría General de la Nación en uso del poder preferente.

55. Considerando lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, la CIDH la concibe como un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal. Dentro de ese marco caracterizado por la excepcionalidad, tanto la Comisión como la Corte IDH, han coincidido en que, para que el uso de la fuerza se encuentre justificado, se deberán efectivamente satisfacer los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad[46]. Esto, en términos generales, supondría que la misma se encuentre establecida en una ley y persiga un fin legítimo; que se realice una evaluación que permita verificar la existencia y disponibilidad de medios menos lesivos; y que el nivel de fuerza utilizado sea acorde con el riesgo real que representa la persona y con el nivel de resistencia, lo cual implicaría un equilibrio entre la situación que enfrenta el funcionario y su respuesta, considerando el daño potencial que podría ser ocasionado.

56. Asimismo, en concordancia con el principio de excepcionalidad, los Estados deberán utilizar, en la medida de lo posible, medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Esta restricción en el uso de la fuerza no se refiere únicamente a armas letales. Entre las medidas cuyo uso debe ser controlado se encuentran también aquellas consideradas como "no letales" o "menos letales". En esta categoría es posible englobar diferentes tipos de balas de goma, gases lacrimógenos, proyectiles de caucho, balas de plástico, dispositivos sonoros, entre otros.

57. En su informe Protesta y Derechos Humanos, la CIDH señaló que la dispersión o desconcentración de las manifestaciones de forma legal y legítima sólo puede permitirse en casos muy excepcionales, "mediante una orden expresa y fundamentada en un riesgo grave para la vida o la integridad física de las personas, cuando se haya intentado el diálogo y no fueran posibles otras medidas menos lesivas para proteger esos derechos"[47].

58. A través de sus mecanismos de monitoreo, la CIDH ha podido constatar que en el caso de las protestas en Colombia, el uso de artefactos no letales han producido lesiones graves, mutilaciones, así como la muerte de al menos una persona. La Comisión recuerda que,

[46] Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012, Serie C No. 251, párr. 85

[47] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre 2019, párr. 153; Consejo de Derechos Humanos, Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre la iales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones, A/HRC/31/66, 4 de febrero de 2016, párr. 61-62.

bajo ciertas circunstancias, la letalidad de un arma depende de su uso y control. En ese sentido, reafirma al Estado su deber de garantizar la aplicación práctica y efectiva de los protocolos de uso de la fuerza.

59. La Comisión reafirma que el derecho a la vida, protegido bajo la Convención Americana, es inviolable, y por su carácter esencial es la precondición para el ejercicio de todos los demás derechos humanos. Los órganos del Sistema Interamericano han reiterado que el uso de la fuerza por el Estado debe ajustarse a los principios de excepcionalidad, legalidad, necesidad y proporcionalidad. Asimismo, se recuerda al Estado colombiano que la fuerza letal no puede ser utilizada para meramente mantener o restituir el orden público; sólo la protección de la vida y la integridad física ante amenazas inminentes y reales puede ser un objetivo legítimo para aplicar la fuerza letal por parte de agentes estatales.

60. Adicionalmente, la CIDH urge al Estado a que implemente en forma inmediata y apremiante mecanismos para prohibir e impedir de manera efectiva el uso de la fuerza letal como recurso de control del orden público en casos de protestas. La Comisión, además, reitera que las armas de fuego y las respectivas municiones deben estar excluidas de los operativos de control de las protestas sociales y que los funcionarios policiales o militares que pudieran entrar en contacto con la manifestación no deben portar armas de fuego.

61. En ese sentido, la Comisión valora la información presentada por la alcaldía de Bogotá, según la cual, debido a la efectiva implementación del art. 33 del Decreto 003 de 2021[48], que prohibió el porte y uso de armas de fuego en el marco de las protestas, disminuyó el número de personas fallecidas en el paro nacional en comparación con las manifestaciones sucedidas el 9 y 10 de septiembre de 2020. Al respecto, la CIDH destaca la importancia de la participación de la sociedad civil en el proceso de diseño de dicha reforma.

62. Asimismo, toma nota de la información aportada por el Estado sobre la reforma institucional para reforzar la naturaleza civil del cuerpo policial y su finalidad de proteger a todas las personas residentes en Colombia, garantizar el ejercicio de las libertades públicas, y la convivencia ciudadana con un enfoque de derechos humanos[49].

[48] Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Decreto 003, Artículo 33, 5 de enero de 2021.

[49] Según la respuesta del Estado de fecha de 30 de junio de 2021: "Esta reforma propone: (i) Crear el Viceministerio de Políticas de Defensa y Seguridad Ciudadana, el cual trabajará con las autoridades político administrativas, articulando los fines y mecanismos que permitan consolidar de manera efectiva la política pública en materia de seguridad ciudadana; (ii) Denominar el Ministerio de Defensa Nacional como Ministerio de Defensa Nacional y Seguridad Ciudadana; (iii) expedir un decreto para modernizar la estructura orgánica de la Policía Nacional con el enfoque de fortalecer la política de Derechos Humanos y los estándares para la prestación del servicio; (iv) presentar al Congreso de la República el Proyecto de Ley para crear el Estatuto Disciplinario Policial, el cual se armonizará con los pronunciamientos en materia de Derechos Humanos del Sistema Interamericano, de la ONU y de la Corte Constitucional, priorizando la investigación disciplinaria en casos relacionados con violaciones a los DD.HH, sin perjuicio del poder preferente de la Procuraduría General de la Nacióny de las conductas que deben ser investigadas penalmente; (v) solicitar a los congresistas ponentes y coautores, en el marco de la colaboración armónica de poderes, priorizar el trámite del proyecto de ley de Carrera y Profesionalización Policial debido a que la profesionalización de nuestros policías es uno de los ejes fundamentales en la transformación de la cultura de trabajo de la Policía Nacional; (vi) en cuanto al uso de la fuerza, presentar un proyecto ley que dará el

63. Por último, la CIDH condena el alto número de violaciones a los derechos humanos denunciados en el contexto de la protesta social; e insta a las autoridades de Colombia a investigar con debida diligencia, a identificar y sancionar a los responsables e informar los resultados debidamente a la ciudadanía, y reparar las víctimas y sus familiares.

3.2 Violencia basada en género en el marco de la protesta

64. La Comisión, conforme a lo dispuesto en la Convención de Belém do Pará (Arts. 1 y 2)[50], los estándares interpretativos de la misma y la jurisprudencia de la Corte IDH, comprende por violencia basada en género cualquier acción o conducta basada en la identidad y/o expresión de género que cause daño o sufrimiento físico, psicológico, o sexual[51].

65. En el marco de su vista, la CIDH recibió testimonios relacionados con diferentes tipos de violencia basada en el género. A partir de la información recabada, la Comisión pudo observar reiteradas denuncias respecto de actos cometidos por agentes de las fuerzas del orden, los cuales indicarían la utilización de la violencia de género como mecanismos de represión contra mujeres, niñas y personas LGBTI. Estos habrían sido utilizados tanto contra aquellas personas que se encontraban en la protesta como también contra aquellas que se ubicaban en zonas aledañas a la misma.

66. Al respecto, la CIDH recibió información sobre la grave denuncia de la adolescente que habría sido agredida sexualmente por varios agentes de la fuerza pública en la ciudad de Popayán y que posteriormente se habría suicidado el día 12 de mayo[52]. La Comisión fue informada por el Estado que estos hechos están bajo investigación.

67. Además, la Comisión observa con extrema preocupación los casos graves de violencia de género denunciados, incluyendo la sexual, contra mujeres indígenas quienes denuncian haber sido violentadas y estigmatizadas por sus expresiones culturales y simbología ancestral durante las manifestaciones. En este contexto, se recibió el testimonio de una mujer indígena en Puerto Madera, Cali, que fue abordada por dos agentes de la policía que se transportaban en una motocicleta, y luego la habrían agredido físicamente y abusado sexualmente de ella.

---

marco legal al uso y comercio de las armas menos letales en Colombia, y se expedirá el decreto que reglamenta las armas traumáticas; (vii) para el fortalecimiento de los procedimientos que realiza el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), convocar a países amigos para recibir recomendaciones de expertos internacionales sobre los protocolos de mediación, uso de la fuerza e intervención, y otras buenas prácticas internacionales que contribuirán a la profesionalización permanente del ESMAD; (viii) adoptar el uniforme color azul para la Policía Nacional de Colombia, alineándose a los estándares internacionales de cuerpos de Policía y de cumplimiento de ley en el mundo, lo cual refuerza su naturaleza civil; (ix) crear una Comisión para la Transformación Integral de la Policía Nacional de Colombia, la cual evaluará los aportes de la ciudadanía, la academia y la sociedad civil".

[50] Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención Belém do Pará", junio de 1994. Arts. 1 y 2.

[51] Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160.

[52] El País, Nota de Prensa: "La fiscalía de Colombia investiga el caso de una menor que se suicidó tras ser retenida por la policía", mayo de 2021.

68. Asimismo, la CIDH recibió testimonios de mujeres que narraron haber sufrido tocamientos durante su detención, amenazas de violación y abuso sexual, así como haber sido víctimas de estigmatización por agentes de la policía quienes las calificaban de "vándalas" o "guerrilleras" por encontrarse en las manifestaciones. Otra de las mujeres entrevistadas por la CIDH, denunció el disparo a quemarropa contra sus genitales, lo que le habría causado graves lesiones.

69. Adicionalmente, la Comisión tuvo noticia sobre la ocurrencia de 15 casos de violencias basadas en género en contra de mujeres afrodescendientes en el marco del paro nacional. La CIDH recuerda los riesgos específicos a los que se encuentran expuestas las mujeres afrodescendientes e indígenas debido a la discriminación racial y estructural a la que han estado sometidas por cuenta de los patrones históricos de violencia particulares que tienen su origen en la figura de la esclavización.

70. La Comisión, también recibió información y denuncia sobre un presunto caso de violencia sexual en contra de un hombre gay en Barranquilla durante una detención arbitraria; y denuncias de agresiones físicas y sexuales contra mujeres trans por parte de la fuerza pública en Tunja y Pasto.

71. Igualmente, la CIDH reafirma su condena por la violencia sexual que habría sufrido una agente de la fuerza pública dentro de una estación de policía vandalizada en la ciudad de Cali el 29 de abril[53].

72. Respecto de la violencia contra mujeres, en su respuesta el Estado informó que la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer trabaja de manera articulada con las 32 Secretarías de la Mujer y mecanismos de género a nivel departamental y de ciudad capital, para la identificación, acompañamiento y activación de rutas en casos de violencia contra las mujeres en el marco de las protestas sociales. Asimismo, a nivel judicial, es preciso anotar que la Fiscalía General de la Nación ha trabajado de manera decidida en: (i) el diseño e implementación del protocolo de investigación de violencia sexual; (ii) el fortalecimiento de las seccionales para la investigación de delitos de violencia sexual y; (iii) el apoyo a la estrategia interinstitucional de lucha contra la impunidad.

73. Por su parte, la Comisión recuerda al Estado, en relación con las denuncias de violencia de género, su obligación de investigar estos actos tomando en cuenta el principio de debida diligencia reforzada, en consonancia con su deber de protección y prevención de la violencia contra las mujeres y procurando que la investigación sea llevada a cabo bajo una perspectiva de género interseccional con otros factores de discriminación. También recuerda disponer de los mecanismos necesarios para garantizar a las víctimas el efectivo acceso a la justicia y reparación.

[53] Semana, Nota de Prensa:El desgarrador relato de una patrullera que fue abusada sexualmente por vándalos en un CAI, 5 de mayo de 2021.

74. Asimismo, la CIDH reconoce que, si bien es difícil determinar cuándo los actos de violencia contra las personas LGBTI son motivados por el prejuicio, al realizar las investigaciones, los Estados deben contar, como mínimo, con una averiguación exhaustiva de las razones que motivaron la violencia, sea perpetrada por agentes privados o agentes estatales.

75. En el caso particular de las mujeres indígenas y afrodescendientes, el Estado debe considerar todos los factores de riesgo que ellas puedan encontrar debido a su origen étnico-racial y su edad, según lo dispuesto en los artículos 6 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. La CIDH recuerda las graves repercusiones que produce la falta de debida diligencia al investigar y sancionar los actos de violencia de género. Del mismo modo, resalta que la impunidad de estos delitos envía el mensaje de que esta violencia es tolerada, lo que favorece su perpetuación.

76. Por último, advierte que las vulneraciones a los derechos de niñas y mujeres indígenas y afrodescendientes no sólo les impactan a ellas individualmente, sino que también afectan negativamente a sus pueblos de origen, produciendo graves quiebres en el tejido social y aumentando la sensación de indefensión e impunidad. Por lo anterior, la CIDH insta al Estado a tomar en cuenta estos factores, a efecto de que los hechos sean investigados con prioridad y que se presta especial atención a la situación de violencia que podrían haber enfrentado las mujeres, niñas y adolescentes indígenas y afrodescendientes en el marco del paro nacional por parte de agentes estatales y no estatales. Además, insta a que se adopten de inmediato todas las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar cualquier acto de discriminación, incluyendo la violencia sexual, y que se garantice el respeto y la protección de los territorios indígenas y de comunidades afrodescendientes ante la presencia de actores armados estatales y no estatales.

3.3 Violencia basada en discriminación étnico-racial en el marco de la protesta: Pueblos indígenas, Personas Afrodescendientes y Comunidades tribales

77. La CIDH entiende por violencia étnico-racial, conforme a lo dispuesto en la Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia (Arts. 1 y 4), cualquier acción o conducta basada en el origen étnico-racial que cause estigmatización, exclusión o cualquier tipo de violencia, de forma directa o indirecta[54].

78. La Comisión toma nota, conforme a fuentes públicas disponibles, que algunas zonas con más tensión social en el marco de las protestas iniciadas desde el 28 de abril de 2021, concentran comunidades étnico-raciales. La CIDH observa que Cali, es la ciudad con

[54]OEA, Convención Interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, arts. 1 y 4.

mayor población afrodescendiente en Colombia, y la segunda en América Latina[55]. Por su parte, el departamento del Cauca alberga el mayor porcentaje de población indígena del país, agrupando 8 grupos étnicos, asentados en 26 de los 39 municipios del departamento del Cauca.

79. En ese sentido, recibió denuncias, por parte de organizaciones de la sociedad civil, sobre la situación de pueblos étnicos en el marco de las protestas; particularmente tomó nota de que al menos 82 personas afrodescendientes entre 13 y 60 años habrían sido víctimas de represión por parte de la fuerza pública en el marco de las protestas[56]. Por ejemplo, fuentes públicas señalan que entre el 28 de abril y el 21 de mayo de 2021, de las 39 personas fallecidas en el marco de la protesta en Cali y Yumbo que estarían vinculadas con el uso excesivo de la fuerza, al menos 11 serían afrodescendientes[57].

80. Particularmente, la CIDH recibió con preocupación testimonios de integrantes de pueblos indígenas del departamento del Valle del Cauca sobre los graves efectos para sus comunidades tanto por la muerte de sus autoridades o líderes tradicionales, como por las agresiones contra los mismos. La CIDH también recibió información sobre agresiones, actos de intimidación, hostigamiento y estigmatización cometidos por civiles, al vincular a estos pueblos con las manifestaciones registradas en Cali.

81. Según lo informado por organizaciones étnicas a la CIDH, se registran 50 casos de ataques contra integrantes de la Minga Nacional, Social, Popular y Comunitaria desde el inicio de las movilizaciones el 28 de abril de 2021. Particularmente con relación a los pueblos indígenas, se han denunciado 2 fallecimientos, 3 agresiones físicas, 159 hostigamientos y 21 presuntas víctimas de atentados en el marco de las protestas sociales[58].

82. La Comisión reitera su preocupación por las expresiones públicas estigmatizantes sobre personas manifestantes de pueblos étnicos, y en ese sentido, recuerda el deber del Estado de prevenir y combatir las prácticas de discriminación racial directas e indirectas, así como a reparar integralmente a las víctimas.

83. La CIDH ha señalado que, debido a la discriminación estructural e histórica, las personas afrodescendientes e integrantes de pueblos indígenas, así como residentes de áreas geográficas en situación de pobreza y pobreza extrema, se encuentran más expuestas a

[55] Gobierno de Cauca, Cali, segunda ciudad con mayor población afrodescendiente en el país, 21 de mayo de 2013.

[56] Race and Equality, Informe afectaciones a pueblo negro afrodescendiente en Colombia el marco del Paro Nacional, 9 de junio de 2021, p.7.

[57] Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, Análisis étnico-racial del uso excesivo de fuerza por parte de los agentes del Estado en Cali, 21 de mayo de 202, p. 11.

[58] Organización Nacional Indígena de Colombia, Informe Ejecutivo sobre el contexto y las afectaciones a los derechos de los Pueblos Indígenas dentro del Paro y Minga Nacional en Colombia,p. 12.

prácticas de perfilamiento racial por parte de las fuerzas de seguridad del Estado, y por consiguiente a ser detenidas arbitrariamente y sufrir abusos[59].

84. La CIDH enfatiza en la urgencia de adoptar políticas integrales de seguridad ciudadana que prevengan y combatan el uso de criterios discriminatorios en acciones policiales, con el fin de erradicar el perfilamiento racial y el uso excesivo de la fuerza en consonancia con los principios de igualdad y no discriminación. La CIDH urge al Estado a combatir la discriminación étnico-racial y estructural que afecta principalmente a las personas en situación de pobreza.

85. Asimismo, la Comisión insta al Estado a adoptar medidas urgentes para investigar, juzgar y sancionar a los responsables por los hechos de violencia étnico-racial, así como a otorgar reparación integral de manera individual y colectiva con enfoque étnico-racial a víctimas y familiares.

3.4 Violencia contra periodistas

86. La Comisión tuvo noticia que el desarrollo de las protestas contó desde un principio con un importante despliegue de cobertura de la prensa. Al mismo tiempo, distintos testimonios recibidos coinciden en que las garantías para el cubrimiento se han venido deteriorando. De hecho, se recibieron reportes de periodistas que fueron víctimas de diversos ataques y limitaciones a su labor informativa en el contexto de las manifestaciones sociales.

87. De acuerdo a la información recibida, se habrían registrado por lo menos 236 ataques desde el comienzo de las protestas. Dichos ataques incluyen agresiones físicas, amenazas relacionadas con su labor en la cobertura de las protestas, robos y eliminaciones de material documental, hostigamientos, obstrucciones al trabajo periodístico, detenciones ilegales, ataques a medios de comunicación, entre otras. Según el Proyecto Antonio Nariño, que agrupa a varias organizaciones y gremios vinculadas al periodismo en Colombia, el periodo de protestas ha sido el mes más violento contra la prensa en las últimas décadas[60]. Según la Fundación para la Libertad de Prensa, el 54.1% de las 236 agresiones son atribuibles a la fuerza pública, el 31.6% a particulares, el 4% a funcionarios públicos y el 10.8% restante es desconocido[61].

88. El 4 de junio de 2021, según hechos denunciados e información que circuló en redes sociales, los periodistas de *Canal 2* de Cali, Alberto Tejada y Jonathan Buitrago, fueron víctimas de disparos por parte del ESMAD mientras cubrían una protesta, pese a que ambos se identificaron como periodistas. La CIDH también recibieron información sobre

[59] CIDH, Informe País: Situación de Derechos Humanos en Brasil, 12 de febrero de 2021, p.19 - 40.

[60] Fundación Gabo. 11 de junio de 2021. Peticiones urgentes por una prensa libre de violencia en Colombia.

[61] Ver información en www.flip.org.co.

el temor entre las mujeres periodistas a la violencia sexual al momento de reportar. Al respecto, la Comisión fue informada sobre un caso de violencia sexual contra una periodista en la ciudad de Cali.

89. Según los testimonios recibidos de más de 40 reporteros de Bogotá, Cali y Popayán, los hostigamientos a la prensa han provenido tanto por parte de agentes de seguridad como de manifestantes y civiles armados. Si bien el Estado ha informado sobre la apertura de al menos 8 investigaciones disciplinarias por agresiones contra periodistas, también se recibieron denuncias respecto de que la mayoría de estos ataques no habrían sido atendidos diligentemente por las autoridades.

90. Los hechos de violencia contra la prensa, aunados a la falta de respuesta institucional frente a estos hechos, habrían generado, según los testimonios recibidos, un clima generalizado de silenciamiento y "zonas vedadas" para ejercer el periodismo. La Comisión fue informada sobre un clima generalizado de autocensura por miedo a represalias, agresiones o estigmatización. Esto ha ocasionado, según lo indicaron varios periodistas que se reunieron con la Comisión, que personas comunicadoras decidan no salir a reportar o, en algunos casos, opten por no llevar de forma visible su identificación de prensa o distintivos del medio de comunicación al que pertenecen. Adicionalmente, según la información recibida, a raíz de la escalada de violencia contra la prensa en las calles, parte de la cobertura de las protestas comenzó a realizarse a partir de imágenes y videos tomados de Internet.

91. La Comisión expresó, también, su preocupación ante las agresiones sufridas por dos periodistas y un manifestante durante las protestas del 30 junio en Suba. Según información disponible, estas habrían sido efectuadas por agentes de la policía. La CIDH toma nota de que, según información pública, tres de los agentes policiales que habían participado de los hechos fueron suspendidos de sus cargos.

92. La CIDH recibió con preocupación reportes de ataques contra instalaciones de medios de comunicación por parte de algunos manifestantes y de acoso *online* principalmente a mujeres periodistas por sus publicaciones. Según testimonios recibidos, estos ataques ocurren en un contexto en el que autoridades y líderes políticos o sociales incurren en señalamientos estigmatizantes que animan a un rechazo ciudadano contra la prensa que tiene líneas editoriales distintas a las de su preferencia. Los ataques a instalaciones de los medios de comunicación también ponen en riesgo la integridad de periodistas y trabajadores.

93. La creciente desconfianza en los medios profundiza el deterioro del debate público y las agresiones contra la prensa dificultan la satisfacción del derecho de las personas a estar informadas desde todos los puntos de vista posibles. Algunos medios de comunicación también indicaron que no hay garantías para denunciar públicamente los ataques que están recibiendo debido al temor a que se repitan las agresiones. Adicionalmente, la CIDH recuerda que no existe nada más permisivo a la repetición de las violencias contra la

prensa que la ausencia de una reacción institucional contundente[62]. Por tanto, es fundamental que las autoridades al más alto nivel repudien enfáticamente cualquier escalada de violencia y se desvinculen de cualquier discurso que incite a este tipo de actos[63]. Asimismo, es importante hacer un llamado y dar señales claras de un compromiso de investigar diligentemente las denuncias realizadas.

94. La Comisión recibió, también, información sobre la estigmatización de algunos medios de comunicación por personas con responsabilidades públicas y cómo ello habría derivado en manifestaciones de violencia en contra de la prensa. El cubrimiento de las protestas también ha generado profundas diferencias dentro del mismo ecosistema mediático. Sobre este punto, la CIDH considera que es fundamental que se respete el espacio para visiones plurales, alternativas y diversas sobre asuntos que conciernen a todas y todos como ciudadanos.

95. La violencia contra la prensa no sólo afecta el derecho a la libertad de expresión en su dimensión individual, sino también en su dimensión social o colectiva, ya que limita las posibilidades de la sociedad de mantenerse informada sobre los asuntos de interés público[64]. La CIDH resalta que estas limitaciones a la libertad de prensa tienen también un impacto negativo en la búsqueda de profesionalización del periodismo y su papel esencial como labor y como método para la convivencia democrática[65].

96. La CIDH valora la importante labor ejercida por las y los periodistas durante las manifestaciones sociales en Colombia. Asimismo, considera importante recordar al Estado que las y los trabajadores de prensa cumplen una función crucial al recabar y difundir información de lo que sucede en las protestas, incluyendo la actuación de las fuerzas de seguridad, por lo que las autoridades deben brindarles el más alto grado de protección para que puedan realizar su trabajo libremente. En la Declaración Conjunta de 2013, los Relatores Especiales de la ONU y la OEA indicaron que en el contexto de manifestaciones y situaciones de alta conflictividad social, el trabajo de comunicadores y el libre flujo de información "es fundamental para mantener informada a la población sobre los acontecimientos, a la vez que cumple un importante rol al reportar sobre la

[62] CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 11 de noviembre de 2020. Comunicado de prensa R271/20. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión recuerda que no existe nada más permisivo a la repetición de las violencias contra la prensa que la ausencia de una reacción institucional contundente.

[63] Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), Relatora Especial de la Organización de los Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 25 de junio de 2012. Declaración conjunta sobre delitos contra la libertad de expresión.

[64] CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Violencia contra periodistas y trabajadores de medios. Estándares interamericanos y prácticas nacionales sobre prevención, protección y procuración de justicia. OEA/Ser.L/V/II. CIDH/RELE/INF. 12/13, 31 de diciembre de 2013, párr. 1; Corte IDH. Caso Vélez Restrepo y Familiares Vs. Colombia. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de septiembre de 2012. Serie C No. 248, párr. 142-149.

[65] CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 3 de mayo de 2021. Comunicado de prensa R112/21. En el Día Mundial para la Libertad de Prensa, la Relatoría Especial presenta su Informe Anual 2020 y reafirma su compromiso de respaldar el periodismo en el hemisferio.

actuación del Estado […] previniendo el uso desproporcionado de la fuerza y el abuso de autoridad"[66].

97. Al respecto, la CIDH valora positivamente la adopción de la Directiva 011 de 2021 de la Procuraduría General de la Nación, que exhorta a los miembros del gobierno nacional, alcaldías, gobernaciones, fuerza pública y, en general, a todos los servidores del Estado, a ser garantes de los derechos a la libertad de expresión e información. Esto sería especialmente importante, de acuerdo a la Procuraduría, debido a la coyuntura que atraviesa el país desde el pasado 28 de abril en la que la ciudadanía está ejerciendo su derecho a manifestarse pacíficamente, "lo cual debe ser respetado y protegido al igual que las expresiones de quienes no se encuentran de acuerdo y han fijado una posición diferente"[67].

98. La Comisión insta al Estado a condenar públicamente todo acto de violencia contra la prensa y recuerda la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los perpetradores de dichas agresiones. Al mismo tiempo, la Comisión invita a la prensa colombiana a velar por los estándares más altos de calidad periodística preservando la integridad de los hechos y la información. El fortalecimiento de la institucionalidad democrática requiere del periodismo como método y labor, el cual contribuye a que la sociedad cuente con puntos de vista diversos, balanceados y referenciales sobre los hechos de interés público que se están desarrollando.

3.4 Violencia contra misiones médicas

99. Por otra parte, en el marco de la visita, la CIDH recibió múltiple información sobre ataques a las misiones médicas por parte de la fuerza pública, poniendo en riesgo la vida e integridad del personal de salud, así como sobre denuncias de obstáculos para el tránsito regular de vehículos de emergencia sanitaria, transporte de insumos médicos y alimentos, frente a los que se precisa que éstos se habrían dado de forma excepcional en el marco de algunos cortes de vías. Adicionalmente, se recibieron denuncias sobre la presunta obstrucción del paso de ambulancias por parte de la fuerza pública, como sobre su uso en algunos casos para el transporte de fuerza pública y/o su armamento, en lugar de con fines de salud, lo que no sólo desvirtuaría la labor de las misiones médicas, sino que eleva el nivel de riesgo que enfrenta el personal de las mismas en el actual contexto.

100. Adicionalmente, la CIDH recibió por parte del Estado y de personal médico denuncias sobre la existencia de amenazas y de hostigamientos a unidades médicas y a personal de

[66] Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Protección y Promoción del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión y Relatora Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. Declaración conjunta sobre violencia contra periodistas y comunicadores en el marco de manifestaciones sociales. 13 de septiembre de 2013.

[67] Procuraduría General de la Nación, Directiva No. 011 de 2021, Garantía de libertad de expresión y libertad de información de las personas y los medios de comunicación, 8 de junio de 2021.

salud, especialmente a quienes estarían brindando soporte a las personas de la primera línea, así como hacía estudiantes que se han organizado para apoyar las manifestaciones. De igual manera, se recibió información sobre presuntos impedimentos por parte de la fuerza pública, particularmente del ESMAD, para la atención oportuna de personas manifestantes heridas, junto al temor de estas personas para acudir a centros de salud por el riesgo de ser judicializadas.

101. La CIDH también recibió información del personal médico y de enfermería sobre presuntas indicaciones de agentes del Estado para recusar la atención a las personas heridas en las manifestaciones. Además, se han denunciado presiones y amenazas hacia el personal de salud para que no se pronuncie sobre las protestas, así como para que proporcione registros médicos de las personas heridas en el marco de las manifestaciones so pena de sanciones y en contra de su obligación de salvaguardar el secreto profesional. La Comisión reitera al Estado la obligación de investigar, juzgar y sancionar a los autores de las citadas agresiones.

3.5 Traslado por protección

102. Según información de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, en el marco de las protestas se realizaron más de 7,020 detenciones de personas mediante la figura jurídica denominada "traslado de protección", regulado en el artículo 155 del Código Nacional de la Policía. Dicha figura tiene por finalidad declarada proteger la vida e integridad de una persona o de terceros cuando esté en riesgo o peligro y sólo si el traslado es el único medio disponible para evitar dicho riesgo. Según lo informado por el Estado en su respuesta, el traslado por protección no constituye una sanción, debiéndose proveer a la persona trasladada de todas las garantías necesarias.

103. Al respecto, la Comisión conoció que la Corte Constitucional colombiana concluyó desde el 2017 en la Sentencia C-281/17 que la figura del artículo 155, tal como está regulado "no ofrece suficientes garantías previas ni posteriores de debido proceso". En este sentido, condicionó su constitucionalidad a la observancia de ciertas garantías, lo cual fue confirmado por la sentencia de la Corte Suprema de Justicia STC 7641-2020[68], citada en los antecedentes.

104. La CIDH también conoció que la Policía y la Procuraduría General de la Nación desarrollaron la "Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: Alcance de intervención del Ministerio Público" que reiteró que tales "traslados" tienen un carácter excepcional y no deberían de realizarse a lugares destinados a la privación de la libertad.

[68]Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, STC 7641-2020, 22 de septiembre de 2022.

Asimismo, el protocolo exige que se elabore un informe en el que se indiquen las circunstancias de la detención e identificación del policía que la realizó[69].

105. No obstante lo anterior, ante la excepcionalidad de la medida, llama la atención de la CIDH el alto número de traslados por protección reportados por el Estado. Adicionalmente, la Comisión recibió denuncias según las cuales no se conocerían los parámetros objetivos utilizados por la policía para realizar tales figuras policiales. En este sentido, se denunció que la detención se habría extendido, en algunos casos, más allá del plazo de 12 horas permitido y en lugares no habilitados. Además, se estaría utilizando, tanto para amedrentar a algunos manifestantes, como para eludir las exigencias de acreditar la flagrancia u orden judicial para la detención por la presunta comisión de actos delictivos.

106. Asimismo, durante la visita se recibieron reiterados relatos por parte de la sociedad civil, así como de Defensoría del Pueblo[70] y Procuraduría General en relación con las dificultades para poder acceder a la información sobre las detenciones, así como deficiencias en el registro de ingreso o egreso de las personas detenidas, lo que pudo haber incidido en el alto número de denuncias de desapariciones. Además, se informó en diversos testimonios que, ni se agotaron las posibilidades de entregar a las personas detenidas a sus familias, ni existiría información transparente sobre los lugares donde serían trasladadas las personas detenidas.

107. La CIDH también recibió denuncias sobre situaciones de violencia e, inclusive, tratos crueles, inhumanos y degradantes, que podrían configurar tortura, y que habrían sido realizadas bajo la figura del traslado por protección. En particular, las personas entrevistadas informaron a la CIDH que, en todo momento, fueron víctimas de golpes y maltratos durante los trasladados. En algunos casos, habrían recibido amenazas de ser desaparecidas por encontrarse participando en las protestas.

108. Los testimonios recabados son consistentes al señalar que los traslados por protección están siendo aplicados en varios casos con fines de carácter punitivo, o como un medio para disuadir la protesta. Esto, en el análisis de la Comisión, es especialmente grave debido a que dicha figura, como fue concebida, carece de control judicial, traduciéndose en una restricción a la libertad que depende de la valoración del propio policía que la realiza.

[69] Procuraduría General de la Nación - Defensoría del Pueblo, Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: Alcance de intervención del Ministerio Público, octubre de 2020.

[70] Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial Visita CIDH, Colombia Protesta Social abril-junio 2021, Archivo de la Comisión. p. 49.

109. En consecuencia, la CIDH insta al Estado a evitar privaciones de la libertad mediante el uso arbitrario del traslado por protección. En el caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina, la Corte Interamericana estableció que cuando exista una condición habilitante que permita una detención sin orden judicial o en flagrancia, además de que cumpla con los requisitos de finalidad legítima, idoneidad y proporcionalidad, "debe contemplar la existencia de elementos objetivos, de forma que no sea la mera intuición policíaca ni criterios subjetivos, que no pueden ser verificados, los que motiven una detención". Según lo sostenido por la Corte Interamericana en dicho caso, "este tipo de regulaciones deben, además, ser acorde al principio de igualdad y no discriminación, de forma tal que evite la hostilidad en contra de grupos sociales […]"[71].

3.6 Denuncias de desaparición

110. La CIDH recibió denuncias sobre personas reportadas como desaparecidas en el marco de la protesta. Según información suministrada por la Fiscalía General de la Nación, al 15 de junio se mantenía activo el Mecanismo de Búsqueda Urgente por 84 casos de personas reportadas como desaparecidas[72].

111. De otra parte, la Comisión recibió con extrema preocupación informes de que algunas de las personas reportadas como desaparecidas han sido encontradas sin vida. Según lo informado por la Mesa de Trabajo sobre Desaparición Forzada (MDTDF), estos casos serían los de Brahian Gabriel Rojas López, quien fue encontrado sin vida el 9 de mayo, en Risaralda; el líder Cristian Torres, hallado el 16 de mayo sin vida en Nariño; Shirley Osnas Orozco y José David Díaz Hormiga ubicado sin vida, presuntamente el 8 de junio en Caloto, Cauca y; Maicol Stiven Sanchez, quien fue encontrado el 2 de junio incinerado en un local comercial luego de que se había denunciado su detención por el ESMAD[73].

112. La Comisión celebra la existencia del Mecanismo de Búsqueda Urgente, creado por la Ley 971 del 15 de julio 2005[74], el cual puede ser activado por cualquier persona ante un juez o fiscal y cuyo objetivo central es que las autoridades judiciales puedan ordenar en forma inmediata todas las diligencias necesarias tendientes a la localización de las personas desaparecidas. Sin embargo, la CIDH observa con suma preocupación los datos relativos a personas desaparecidas generados por diversas instituciones del Estado, así como la demora en la apertura de las investigaciones de los casos reportados.

[71] Corte IDH. Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411, párr. 90.

[72] Fiscalía General de la Nación, Nota de Prensa "Fiscalía ha ubicado a 335 personas y mantiene activo el Mecanismo de Búsqueda Urgente en 84 casos más", junio de 2021.

[73] Mesa de Trabajo de Desaparición Forzada (MDTDF), Informe, junio de 2021, archivo de la Comisión.

[74] Congreso de Colombia, Reglamentación del Mecanismo de Búsqueda Urgente. Ley 971 de 14 de julio de 2005.

113. Al respecto, la sociedad civil informó que las diferencias en la cantidad de personas reportadas como desaparecidas podría explicarse por el hecho de que las instituciones del Estado catalogan estas situaciones como personas "no localizadas", postergando así el inicio de investigaciones de oficio.

114. En ese sentido, la Comisión Interamericana reitera que, siempre que haya motivos para sospechar de la desaparición de una persona, debe iniciarse la investigación ex officio, sin dilación, de una manera seria, imparcial y efectiva y orientada a la determinación de la verdad. La Comisión también ha reforzado que los Estados deben efectuar una búsqueda rigurosa por la vía judicial y administrativa pertinente, la cual deberá realizarse de manera sistemática mediante la conformación de unidades o comisiones especializadas y contar con los recursos humanos, técnicos y científicos adecuados e idóneos a la localización e identificación de las víctimas desaparecidas. Dicho procedimiento debe contar con estrategias de búsquedas claras y concretas además de la articulación de mecanismos de coordinación entre los diferentes órganos e instituciones estatales. Una obligación fundamental de los Estados en esta materia es que se debe garantizar la participación de los familiares durante el todo el proceso de búsqueda.

3.7 Asistencia Militar

115. Según informado por el Estado, frente a la situación presentada en el marco del paro nacional, durante los meses de abril y mayo de 2021, se acudió a la Asistencia Militar, como lo establece el Artículo 170 del Código Nacional de Convivencia y Seguridad Ciudadana. Para tales efectos, en el contexto de las protestas, el Poder Ejecutivo emitió el Decreto 575 de 2021, mediante el cual ordenó a varios gobernadores y alcaldes coordinar la "asistencia militar" para "afrontar y superar los hechos que dan lugar a la grave alteración de la seguridad y la convivencia en las vías de sus jurisdicciones"[75].

116. El Gobierno Nacional explicó a la CIDH que el decreto habilitaría que las fuerzas armadas pudieran participar con la finalidad de proteger la infraestructura estratégica de actos violentos al margen de la ley. Asimismo, la Comisión conoció la Sentencia C-281/17 de la Corte Constitucional del 2017 donde se afirmó que sólo se podía disponer de las fuerzas armadas para garantizar las movilizaciones sociales, pero no para su control ni su contención[76].

117. Sin embargo, la Comisión observa que este Decreto procura una "coordinación" con las fuerzas armadas con el objeto de "levantar los bloqueos internos", así como "evitar la instalación de nuevos" en determinadas jurisdicciones. La Comisión considera que la prohibición absoluta de todo bloqueo, en los términos del decreto, puede tener el efecto de desvirtuar la participación excepcional de las fuerzas militares, evadiendo el análisis

[75] Ministerio del Interior Colombia, Decreto 575, 28 de mayo de 2021.

[76] Corte Constitucional, Sentencia C-281/17, 3 de mayo de 2017.

de las circunstancias particulares de cada bloqueo y sin que se agoten las medidas menos lesivas como el diálogo. La CIDH considera que esto podría constituir una restricción desproporcionada a la libertad de expresión, manifestación y reunión.

118. Del mismo modo, la CIDH nota que el decreto no establece explícitamente el límite operativo que tendrá la participación de las fuerzas militares, ni la temporalidad de tal medida, de forma que garantice su excepcionalidad. Por el contrario, al indicar que, "en coordinación con la fuerza pública", los gobernadores deben adoptar todas las medidas necesarias "para levantar los bloqueos internos", dicha disposición, por su amplia redacción, sugiere la priorización del uso de las fuerzas armadas con tal finalidad, sin que la intervención esté justificada a la luz de los parámetros que exige el derecho internacional.

119. La CIDH recuerda que, según lo indicado por la Corte Interamericana en el caso Mujeres Víctima de Tortura Sexual en Atenco vs. México, "la seguridad ciudadana no puede basarse en un paradigma de uso de la fuerza que apunte a tratar a la población civil como el enemigo, sino que debe consistir en la protección y control de los civiles"[77]. Además, conforme a los estándares interamericanos reflejados por la Corte Interamericana en el caso Alvarado Espinoza vs. México, el Estado debe limitar al máximo la participación de fuerzas militares en tareas de seguridad interna[78]. Asimismo, en todo caso, de conformidad con la jurisprudencia interamericana, corresponde demostrar que tal participación es extraordinaria, excepcional, temporal, restringida a lo estrictamente necesario en las circunstancias del caso; subordinada y complementaria a las labores de las corporaciones civiles; así como regulada y fiscalizada por órganos civiles competentes, independientes y técnicamente capaces.

120. Finalmente, la CIDH nota que el Decreto establece que serán sancionadas las autoridades locales que no lo cumplan. Esto tiene un efecto disuasorio para que Gobernadores y Alcaldes prioricen la adopción de otras medidas, como el diálogo, que han demostrado ser efectivas en algunas ciudades del país.

121. En virtud de los problemas expuestos, la CIDH exhorta al Estado a que reforme el referido Decreto conforme a los estándares interamericanos, de forma que asegure que la asistencia militar sea extraordinaria, excepcional, temporal, subordinada y complementaria a las labores de las corporaciones civiles.

3.8 Uso de facultades disciplinarias

122. La Comisión fue informada por parte de la Procuraduría General que al 7 de junio de 2021 se estaban realizando 172 acciones disciplinarias por hechos relacionados con las

[77] Corte IDH, Caso Mujeres Víctima de Tortura Sexual en Atenco vs. México, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, párr.168.

[78] Corte IDH, Caso Alvarado Espinoza vs. México, Sentencia de 28 de noviembre de 2018, párr. 182.

jornadas. De estas, 143 expedientes corresponden a integrantes de la fuerza pública, incluyendo 139 indagaciones preliminares y 4 investigaciones disciplinarias. Asimismo, se estarían adelantando 8 acciones disciplinarias contra otros funcionarios públicos, entre ellos, 2 funcionarios de la Defensoría del Pueblo. Igualmente, la Procuraduría informó que se han abierto al menos 20 "actuaciones" respecto de autoridades de elección popular, entre ellos, 3 congresistas, 1 gobernador, 10 alcaldes y 6 concejales[79].

123. La Comisión no cuenta con información sobre los fundamentos específicos de tales actuaciones o su posible relación con eventuales sanciones que deriven del incumplimiento del Decreto 575 de 2021. No obstante, algunos funcionarios de elección popular informaron a la CIDH sobre el temor de enfrentar procesos disciplinarios que puedan derivar en sanciones como la separación de sus cargos o inhabilitación para ejercer la función pública. Del mismo modo, se recibió información por parte de alcaldes, gobernadores e inclusive congresistas que manifestaron que su capacidad para priorizar el diálogo se ha visto menoscabada ante la posibilidad de enfrentar procesos disciplinarios.

124. La Comisión resalta que el Estado debe investigar y, de ser el caso, sancionar cualquier irregularidad de parte de funcionarios públicos. Sin perjuicio de lo anterior, la CIDH resalta que, de acuerdo con la jurisprudencia interamericana en los casos López Mendoza vs. Venezuela[80] *y* Petro Urrego vs. Colombia[81], las sanciones de inhabilitación y destitución de autoridades democráticamente electas sólo pueden ser impuestas mediante una "condena, por juez competente, en proceso penal"; lo anterior, garantizando un efectivo derecho de defensa y todas las garantías propias del debido proceso.

125. En este sentido, la Corte Interamericana estableció en el caso Petro Urrego vs. Colombia que "el artículo 23.2 de la Convención Americana es claro en el sentido de que dicho instrumento no permite que órgano administrativo alguno pueda aplicar una sanción que implique una restricción (por ejemplo, imponer una pena de inhabilitación o destitución) a una persona por su inconducta social (en el ejercicio de la función pública o fuera de ella) para el ejercicio de los derechos políticos a elegir y ser elegido: sólo puede serlo por acto jurisdiccional (sentencia) del juez competente en el correspondiente proceso penal"[82].

126. En este sentido, urge al Estado a que, en cumplimiento de lo decidido por la Corte Interamericana, ajuste su legislación interna para asegurar que la Procuraduría General de la Nación no pueda procesar ni sancionar con destitución o inhabilitación a autoridades de elección popular.

[79] Procuraduría General de la Nación, República de Colombia, Informe, 7 de junio de 2021. Archivo de la Comisión.

[80] Corte IDH, Caso López Mendoza vs. Venezuela. Sentencia 1 de septiembre de 2011, p. 41, párr. 202.

[81] Corte IDH, Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia 8 de julio de 2020, p.32

[82] Corte IDH, Caso Petro Urrego vs. Colombia. Sentencia 8 de julio de 2020, p.32.

3.9 Uso de la jurisdicción penal militar

127. La CIDH observó con preocupación que casos relacionados con presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por policías, particularmente del ESMAD, están siendo conocidos por la justicia penal militar, al estimar que se encuentran comprendidos dentro de la noción de "actos del servicio". Al respecto, la Fiscalía reportó que los casos relacionados con la muerte de Santiago Andrés Murillo y Brayan Fernando Niño Araque están siendo conocidos en la justicia penal militar, por lo que interpuso conflictos de competencia. Asimismo, en carta de 31 de mayo de 2021, la Fiscalía General de la Nación solicitó al Ministerio de Defensa "la remisión inmediata de las diligencias y elementos de pruebas relativos a los casos que (...) [hayan sido cometidos con ocasión de posibles excesos por miembros de la fuerza pública en el marco de la jornada del paro nacional y] se relacionen con la presunta comisión de homicidios, lesiones personales dolosas y delitos sexuales"[83].

128. Por otra parte, el Estado indicó que, desde el 28 de abril hasta el 4 de junio del presente año, la jurisdicción penal militar ha iniciado diferentes investigaciones en contra de integrantes de la Policía Nacional, por delitos conexos a la intervención policial en el restablecimiento del orden público a nivel nacional, refiriendo 12 procesos por presunto homicidio y 19 por lesiones personales. La Fiscalía reportó que ha interpuesto conflictos de competencia en los casos relacionados con la muerte de Santiago Andrés Murillo y Brayan Fernando Niño Araque[84].

129. En este contexto, la CIDH saluda que, el pasado 17 de junio, la Corte Constitucional anunció su decisión de dejar sin efecto el auto del Consejo Superior de la Judicatura que otorgó a la justicia penal militar la competencia para investigar y juzgar a integrantes del ESMAD por la muerte de Dilan Cruz[85], quien murió en las manifestaciones de 2019 por el presunto accionar de un agente de la fuerza pública. La Comisión dará seguimiento a los resultados de la investigación, juzgamiento y sanción de los responsables en la justicia penal ordinaria.

130. Al respecto, los órganos del Sistema Interamericano han señalado de manera consistente que la aplicación del fuero militar es incompatible con la Convención Americana, pues supone que las propias fuerzas de seguridad juzguen a sus pares; especialmente por cuenta del hecho de que sean las propias fuerzas armadas las encargadas de juzgar a sus mismos pares. De esta forma, el Sistema Interamericano ha sido enfático en indicar que,

[83] Fiscalía General de la Nación, Carta: Ref. Remisión de Diligencias de Competencias de la Jurisdicción Ordinaria, 31 de mayo de 2021.

[84] Fiscalía General de la Nación, Informe sobre las actualizaciones investigativas y de interlocución que ha llevado a cabo la Fiscalía General de la Nación, con ocasión a los hechos ocurridos en el marco del Paro Nacional. 7 de junio de 2021, p.21.

[85] Corte Constitucional de Colombia, Comunicado de Prensa 22 de la Sentencia SU-190-21, junio 17 de 2021.

tratándose de fueros especiales, como la jurisdicción militar, sólo deben juzgar a personal activo por la comisión de delitos o faltas que por su naturaleza atenten contra bienes jurídicos propios del orden militar o policial[86].

131. Tal y como lo ha hecho en múltiples ocasiones, tanto a través de sus labores de monitoreo, como del sistema de peticiones y casos, la CIDH insta al Estado colombiano a que todos los casos y especialmente los relacionados con violaciones a derechos humanos por parte de la fuerza pública sean conocidos por la justicia ordinaria y no por la penal militar.

IV. Afectaciones a derechos fundamentales de terceros y bienes públicos en el marco las protestas

132. La Comisión recibió información sobre vulneraciones a derechos fundamentales de terceras personas protegidos por la normativa legal interna, los que presuntamente habrían tenido lugar en el marco de las manifestaciones. Asimismo, tomó nota sobre afectaciones a bienes públicos que se presentaron en dicho contexto.

133. Adicionalmente, se registraron denuncias tanto por el Estado, como por las organizaciones de la sociedad civil, sobre la infiltración de las protestas por parte de grupos o sujetos que han efectuado actos violentos y/o vandálicos durante el transcurso de las manifestaciones. Asimismo, se tuvo noticias que, en algunas situaciones específicas, el carácter de las protestas cambiaba con el transcurrir de las horas y, en ocasiones, se tornaban violentas.

134. Según datos oficiales, desde el inicio de las protestas hasta el 10 de junio, se han registrado daños a: 1.660 bienes privados, entre ellos 457 oficinas bancarias y 438 cajeros automáticos; 706 bienes de la policía, donde se registran 556 vehículos institucionales y 116 Comandos de Atención Inmediata. Además, se observan afectaciones en más de 2.158 bienes públicos, dentro de los cuales se encuentran 1.251 vehículos y 240 estaciones del transporte público. Respecto de este último punto, la Comisión recibió información sobre graves afectaciones al sistema de transporte público de Bogotá.

135. Resultan especialmente preocupantes los ataques e incendios provocados al Palacio de Justicia de Tuluá, al Instituto de Medicina Legal en Popayán y a la Gobernación de Nariño; así como las afectaciones a las instalaciones de la Fiscalía de Popayán, Cauca, y a la Alcaldía Municipal de La Plata, Huila. La Comisión también tuvo noticia de ataques a las instalaciones de diferentes personerías municipales. La Comisión visitó una URI en la ciudad de Popayán y constató cuantiosas pérdidas económicas, destrucción de material probatorio y expedientes judiciales y robo de armas de fuego.

136. Asimismo, la CIDH mantuvo reuniones con gremios empresariales y tomó testimonios a personas que denunciaron afectaciones económicas por actividades relacionadas con las

[86] Corte IDH. Caso Usón Ramírez vs. Venezuela, sentencia del 20 de noviembre de 2009, párrs. 108

manifestaciones. En una reunión, la CIDH recibió información sobre actos vandálicos con una bomba Molotov contra un bus que transportaba trabajadores, registrándose personas con quemaduras de tercer grado. Asimismo, tuvo noticia sobre supuestos cobros de tarifas ilegales para permitir el paso o circulación en determinados puntos del país.

137. De acuerdo con información suministrada por el Estado, las actividades de protesta habrían afectado el abastecimiento de alimentos, medicinas y combustibles en 26 departamentos y 311 municipios del país, especialmente en los departamentos de Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Huila, Cundinamarca y Bogotá. Por otra parte, el 94% de las empresas del país han denunciado afectaciones a sus ventas por actividades relacionadas con la protesta, siendo los sectores más damnificados la construcción, el comercio, el transporte, alojamiento y agricultura. Por ejemplo, grupos empresariales del Valle del Cauca indicaron que tras 43 días de corte de ruta en la vía Panamericana se habría generado la pérdida de alrededor de 97 mil empleos.

138. La Comisión expresa especial consternación por el fallecimiento de dos bebés, presuntamente sucedida debido a la falta de atención médica en el marco de las disrupciones ocasionadas por las protestas.

139. La CIDH condena el fallecimiento de 3 integrantes de la fuerza pública en el marco de las manifestaciones. Asimismo, deplora el presunto ecuestro, la desaparición y asesinato del agente Carlos Andrés Rincón Martínez, cuyo cuerpo sin vida fue encontrado con señales de tortura en la ciudad de Cali. Adicionalmente, la Comisión tomó nota el incendio de un CAI de la Aurora con 10 policías en su interior; el ataque a 6 policías con una bomba incendiaria en Pasto; así como los 1.343 policías lesionados, 4 de los cuales aún continuaban internados. De igual manera, el Estado indicó que, "en el marco del paro, 14 policías prestando su servicio para garantizar la manifestación pública y pacífica han sufrido lesiones oculares, 12 con objetos contundentes, 1 con arma de fuego y 1 con agente químico"[87].

140. La CIDH condena enérgicamente todo acto de violencia, especialmente, aquellos que afectan la vida e integridad personal y el transcurso de las manifestaciones. En este sentido, hace un llamado al Estado para investigar, juzgar y sancionar a los responsables de delitos cometidos en el marco de las protestas.

V. Consideraciones relativas a los cortes de ruta

141. La Comisión advierte que si bien hay un reconocimiento común de las causas legítimas que movilizan la protesta en Colombia, existe un debate nacional complejo en torno a los cortes de ruta, conocidos como bloqueos. La CIDH considera que en el actual contexto colombiano los estándares interamericanos sobre el derecho a la protesta y libertad de

[87] Ministerio de Defensa, Garantías a la manifestación pacífica y control de acciones violentas, 28 de abril a 4 de junio de 2021, pág. 52-53

expresión pueden contribuir a una mejor comprensión sobre el alcance de estos derechos y sus eventuales restricciones.

142. De conformidad a lo indicado por la Comisión en su informe sobre Protesta y Derechos Humanos, "la protesta social puede manifestarse de muy diversas formas y en las Américas se conocen algunas como cortes de ruta, cacerolazos, vigilias. Las condiciones en las que se presentan muchas de estas manifestaciones y reivindicaciones son complejas y requieren por parte de las autoridades respuestas adecuadas en materia de respeto y garantía de los derechos humanos"[88]. En su informe, también indicó que las personas manifestantes tienen la libertad de elegir la modalidad, forma, lugar y mensaje para llevar a cabo la protesta pacífica[89], esto implica que el Estado no debe imponer restricciones previas o prohibiciones generales que terminen desnaturalizando la protesta o privándola de su contenido real[90].

143. Durante la visita, la CIDH pudo observar que no todos los cortes de ruta ocurren de la misma forma o tienen características equivalentes. Según lo informado por la Policía Nacional, en las jornadas de manifestaciones se presentaron al menos 1.937 puntos de bloqueos de vía. 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 o más días[91] , particularmente en el departamento del Valle del Cauca.

144. Por otra parte, tanto el Estado como personas que dieron sus testimonios informaron durante la visita, varios de estos bloqueos habrían causado vulneraciones al derecho a la vida, a la salud, a la libertad de locomoción y al trabajo. Adicionalmente, dichos bloqueos habrían afectado a diferentes sectores económicos del país, incluyendo la producción y distribución de alimentos e insumos básicos, el traslado de pacientes e insumos médicos y el abastecimiento de combustible. De manera particular, el Estado informó que algunos bloqueos obstaculizaron la circulación de ambulancias y el tránsito de bienes vitales en vías estratégicas. Tal es el caso de la vía que conduce al puerto de Buenaventura, donde llega el 35 por ciento de la carga nacional y desde donde se trasladan insumos químicos para potabilizar el agua en el país.

145. Adicionalmente, el Estado indicó en su respuesta que, en casos específicos de cortes de vías se dinamizaron acciones delictivas contra la infraestructura de un sistema de transporte. Asimismo, señaló lo ocurrido el 25 de junio de 2021, cuando se presentó el fallecimiento de una persona que se movilizaba en su motocicleta en un bloqueo tras colicionar con un obstáculo que había sido instalado en la vía.

[88] CIDH, Protesta y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre de 2019, p. 1 y párr 89.

[89] CIDH, Protesta y derechos humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre de 2019, párr. 154.

[90] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, septiembre de 2019, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, párr. 37.

[91] Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial visita CIDH Protesta Social Abril-Julio de 2021, págs. 23-25.

146. Por otra parte, la Comisión también observó que en algunos bloqueos se registran múltiples expresiones pacíficas y culturales protegidas bajo amparo del derecho a la protesta. La CIDH se encontró con grupos de jóvenes que denunciaron de forma reiterada y consistente acciones de represión por parte de la fuerza pública, así como una situación social de riesgo alimentario y desafiliación familiar e institucional. En este sentido, la Comisión hace un llamado a desarrollar un diálogo que incluya especialmente a personas jóvenes a los efectos de buscar alternativas y oportunidades, así como a tender puentes entre el Estado y todos los sectores sociales.

147. El Estado informó que, en la mayoría de los casos, fueron atendidos mediante procesos de diálogo local. La Comisión subraya el acuerdo alcanzado por la Mesa de Diálogo entre la Unión de Resistencia de Cali (URC) - Primera Línea Somos Todos y Todas y la alcaldía de esa ciudad. Este acuerdo derivó en la creación del Plan de Inclusión Social de Emergencia que será implementado con enfoque diferencial de género, étnico-racial, etario, de orientación sexual y territorial. Además, dicho acuerdo busca intervenir en materias de seguridad alimentaria; atención a la salud, incluyendo un componente psicosocial y de farmacodependencia; programas de empleabilidad y el fortalecimiento de procesos sociales en el marco del Decreto 0304 del 31 de mayo 2021[92].

148. El Estado informó a la CIDH sobre su estrategia de diálogo social que comprende: i) encuentros de Escucha donde destacan 18 sesiones con autoridades y voces de referencia; ii) diálogos Regionales que comprenden 17 procesos y 70 jornadas de trabajo; iii) interlocución con el Comité Nacional del Paro; iv) la Mesa Nacional de evaluación de las garantías para las manifestaciones públicas; y vi) la estrategia social y de escucha a la juventud, como un espacio de diálogo y de confianza.[93]. La CIDH también recibió información sobre la creación de los Gestores de Convivencia y Diálogo Social y su implementación en ciudades como Bogotá.

149. En adición a lo anterior, en su respuesta, el Estado resaltó los múltiples encuentros que el Gobierno Nacional ha concertado con el Comité Nacional del Paro, con el fin de lograr acuerdos para la atención y respuesta de cada de sus solicitudes; como el"Pacto Colombia con las juventudes", construido desde los territorios. En ese marco, informó que actualmente se mantienen 202 mesas de escucha activa, con 5.273 participantes.

150. Por otra parte, la Comisión fue informada por las organizaciones de la sociedad civil sobre la presunta falta de voluntad de las autoridades a nivel nacional para concertar espacios de diálogo y negociación amplios e inclusivos. Asimismo, las organizaciones también han denunciado incumplimientos sobre los acuerdos alcanzados en manifestaciones pasadas, como, por ejemplo, los acuerdos firmados en el marco del Paro Cívico en Buenaventura[94]. Estas situaciones habrían profundizado la desconfianza en las instituciones, así como

[92] Alcaldía Santiago de Cali, Decreto 0304, 31 de mayo de 2021.

[93] Reporte Escrito del Estado a la CIDH. Junio 8 de 2021. Pág 29

[94] Alcaldía de Buenaventura, Gobierno Nacional y Comité Ejecutivo del Paro Cívico firmaron acuerdo para levantar el paro, 6 de junio de 2017.

habrían incidido en la postura de varios colectivos de permanecer en los cortes de ruta como manera de protesta en tanto no se concreten las negociaciones.

151. La Comisión advierte que la ausencia de una ley estatutaria que reglamente acorde a estándares interamericanos el derecho a la protesta da un margen de discrecionalidad a las autoridades con relación al ejercicio de dicho derecho y sus restricciones. Ante la falta de dicha ley, la CIDH considera relevante que la respuesta del Estado se ajuste a los estándares interamericanos aplicables al derecho a la protesta; y resalta la importancia de la participación social amplia, plural y extensa en la construcción de esta normativa.

152. En el actual contexto colombiano, se advierte que la calificación oficial genérica de los bloqueos como conductas al margen de la ley puede perder de vista las especificidades de cada corte de vía en particular, así como afectar la posibilidad de alcanzar soluciones negociadas por la vía del diálogo y la mediación. Cada uno de los cortes de ruta tiene actores distintos, peticiones diferentes y potenciales efectos sobre derechos fundamentales de terceros que no forman parte de la protesta. En consecuencia, la Comisión recuerda que se deben evaluar las circunstancias caso por caso, procurando la coexistencia entre el ejercicio del derecho humano a la protesta y los derechos fundamentales de terceros.

153. La Comisión insta a que se evite el uso de enfoques generalizantes y prohibitivos a las diversas formas de manifestarse en el ejercicio del derecho a la protesta , en tanto que algunos de ellos son modalidades de la protesta que canalizan la escucha social de algunas voces que de otro modo difícilmente ingresarían a la agenda o serían parte de la deliberación pública[95].

154. La CIDH pudo observar que las consecuencias de ciertos cortes de ruta en Colombia han derivado en un profundo malestar y agotamiento en algunos representantes del Estado, cuerpos policiales y parte de la sociedad. La Comisión reconoce que este malestar se origina en serias afectaciones particulares y colectivas; y condena que algunos bloqueos hayan comprometido gravemente derechos como la vida, la provisión de alimentos, la potabilización de agua, la salud, entre otros.

155. La CIDH encuentra preocupante que las inadmisibles afectaciones provocadas por algunos de los cortes de ruta conduzcan a que el Estado desatienda su deber de tolerar cierto grado de perturbación con respecto a esta modalidad de protesta. Esto puede tener varias consecuencias. Por un lado, puede contribuir al escalamiento de la tensión social. Por otro lado, puede obstaculizar la gestión del conflicto social desde la perspectiva del diálogo.

156. La CIDH recuerda que es preciso tolerar que las manifestaciones generen cierto nivel de perturbación de la vida cotidiana, por ejemplo, con relación al tráfico y las actividades

[95] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, septiembre de 2019, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, párr. 10-13.

comerciales, a fin de no privar de su esencia al derecho de reunión pacífica[96]. Para la Comisión, el "grado de tolerancia" adecuado no puede definirse *en abstracto* y por lo tanto corresponde al Estado examinar las circunstancias particulares de cada caso con respecto al alcance de la perturbación admisible a la vida cotidiana[97].

157. Cuando la eventual perturbación a la vida cotidiana en el seno de las protestas se extiende en el tiempo y escala a punto de comprometer gravemente la garantía de otros derechos como por ejemplo el i)derecho a la vida, ii) aprovisionamiento de alimentos; y/o iii) el derecho a la salud, se acentúa el deber del Estado de facilitar todos los mecanismos de diálogo posibles y la coexistencia de todos los derechos en tensión, teniendo el uso de la fuerza como último recurso.

158. La Comisión considera que la aproximación estatal a los cortes de ruta debe tener un enfoque interseccional e interdependiente de los derechos humanos con el fin de prevenir situaciones que afecten a la misma protesta, así como a los derechos de terceros que no participan en ella. La prevención de la violencia, la transparencia y rendición de cuentas de los agentes del Estado que atiende las protestas es fundamental para la garantía de los derechos en tensión.

159. A efectos, tanto de proteger la misma protesta, como de prevenir que algunos factores de violencia precedentes a la protesta puedan incrementar su potencial de afectación a los derechos humanos, la CIDH hace un llamado especial a las autoridades a distinguir entre manifestantes y quienes realizan actividades delictivas. La Comisión ha sostenido que el Estado no es el único generador de interferencias al ejercicio de la protesta y en este sentido las obligaciones del Estado se extienden a la protección de manifestantes frente a violaciones y abusos por parte de terceros[98].

160. De la misma forma en que la respuesta a los cortes de vía no puede vaciar de contenido el derecho de las personas manifestantes, dicha modalidad de protesta no puede conllevar a la anulación o suspensión de facto de los derechos de terceras personas que no participan en las manifestaciones. Es deber del Estado garantizar el derecho a la protesta, así como brindar condiciones para el ejercicio de los derechos de terceros que no participan en las manifestaciones. Al mismo tiempo, la Comisión destaca la importancia de que las personas manifestantes que acudan al corte de ruta no pongan en riesgo la vida de las demás personas y permitan la circulación de insumos, servicios y provisiones esenciales.

[96] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, septiembre de 2019, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, párr. 154; CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, 31 de diciembre de 2011, OEA/Ser.L/V/II. Doc 57, párr.198.

[97] Tribunal Europeo de Derechos Humanos - Caso Primov y otros, 2014, párr. 145.

[98] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre 2019, párr. 53; Consejo de Derechos Humanos, Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, 14 de abril de 2014, A/HRC/26/29, párr. 9.

161. La CIDH ha establecido que la protesta no es un derecho absoluto y excepcionalmente admite restricciones[99]. Sin embargo, la protección de los derechos y libertades de otros no deben ser empleados como una mera excusa para restringir las protestas pacíficas[100]. Toda restricción al derecho a la protesta debe estar prevista en la ley, perseguir un objetivo legítimo y ser necesaria en una sociedad democrática bajo los criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad[101]. La aplicación de este test debe guiar la acción del Estado, asegurando que los cuerpos policiales, las instituciones de derechos humanos y los jueces jueguen un papel fundamental con el fin de armonizar el derecho a la protesta con otros derechos en tensión.

162. Los estándares interamericanos son enfáticos al exigir que las restricciones estén previstas en la ley en forma previa y de manera expresa, taxativa, precisa y clara, tanto en sentido formal como material. La Corte Interamericana ha señalado que sólo la ley formal "tiene aptitud para restringir el goce o ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención"[102].

163. La Comisión observa con preocupación el anuncio del Ministerio del Interior mediante el cual "se establece que no constituye manifestación pacífica aquella que promueva el empleo de medios para obstaculizar temporal o permanentemente vías o infraestructura"[103]. Al respecto, insta al Estado a que a través de la deliberación parlamentaria y por medio de una ley se definan las restricciones excepcionales a los cortes de ruta. A la luz de los estándares interamericanos, no corresponde al Poder Ejecutivo definir los límites al derecho de la protesta, máxime cuando éste es el destinatario de las reivindicaciones sociales.

164. En relación con el requisito de fin legítimo, las restricciones a los cortes de vía deben estar orientadas al logro de los objetivos autorizados por la Convención Americana[104]. Durante la visita, la Comisión fue informada por el Estado sobre las implicaciones negativas de algunos cortes de vías para la garantía de los derechos y libertades de los demás, como la salud pública, la seguridad y el orden público.

165. Ahora bien, la Comisión recuerda que, según ha señalado la Corte Interamericana, no basta con invocar genéricamente un objetivo legítimo pues los Estados no son libres de

[99] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre 2019, párr. 31.

[100] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre 2019, párr. 32; Consejo de Derechos Humanos, Medidas efectivas y mejores prácticas para asegurar la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las protestas pacíficas, Informe de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, A/HRC/22/28, 21 de enero de 2013, párr. 12.

[101] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre 2019, párr. 33-45.

[102] Corte IDH, Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986, La expresión "leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, párr. 35.

[103] Cuenta de Twitter de Daniel Palacios (@DanielPalam). 18 de junio de 2021.

[104] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, septiembre 2019, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, párr. 36.

interpretar de cualquier forma su contenido[105]. A propósito de "la protección de los derechos de los demás" como objetivo que justifica limitar la libertad de expresión, la jurisprudencia interamericana ha sido clara en precisar que en los casos en que se impongan límites es necesario que estos derechos se encuentren claramente lesionados o amenazados y corresponde demostrarlo a la autoridad que impone la limitación[106]. Por su parte, cualquier afectación al "orden público" invocada como justificación para limitar el derecho a la protesta debe obedecer a causas reales y objetivamente verificables, que planteen una amenaza cierta y creíble de una perturbación potencialmente grave de las condiciones básicas para el funcionamiento de las instituciones democráticas[107].

166. Las limitaciones a la protesta social deben ser necesarias en una sociedad democrática para el logro de los fines imperiosos que persiguen y estrictamente proporcionadas a la finalidad que buscan[108]. Se debe establecer la necesidad social cierta e imperiosa para efectuar la limitación y constatar que el objetivo legítimo invocado no pueda alcanzarse por un medio menos restrictivo de los derechos humanos involucrados[109].

167. Por otra parte, en cuanto a la respuesta a los cortes de ruta, la CIDH reitera que los Estados tienen la obligación de gestionar el conflicto social desde la perspectiva del diálogo y deben respetar el limitado espacio que tienen para establecer restricciones legítimas a manifestaciones y protestas[110].

168. Asimismo, cuando se trata de un corte de vía pacifico, la decisión de dispersar una protesta por parte del Estado como último recurso debe ser comunicada y explicada de manera clara, de modo tal que permita su comprensión y cumplimiento por parte de los manifestantes, ofreciéndoles tiempo suficiente para dispersarse sin acudir al uso de la fuerza[111]. Es importante resaltar que la dispersión también puede intensificar las tensiones entre quienes protestan y las fuerzas de seguridad[112].

[105] CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre 2009, párr. 75.

[106] CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre 2009, párr. 77.

[107] CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre 2009, párr. 82.

[108] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre de 2019, párr. 38; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 2/09, 30 de diciembre 2009, párr. 67.

[109] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre de 2019, párr. 39; CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, 2010, párrs. 85.

[110] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre de 2019, p. 1.

[111] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre de 2019, párr. 155; Consejo de Derechos Humanos, Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones, A/HRC/31/66, 4 de febrero de 2016, párr. 63.

[112] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre de 2019, párr. 108 y 155;

169. Cuando en el marco de un corte de vía se adviertan actos de violencia que representen una amenaza inminente para la garantía de otros derechos en tensión, las autoridades deben distinguir entre las personas que actúan con violencia y quienes participan de la protesta por vías pacíficas[113]. En aquellos casos en los que el uso de la fuerza sea imprescindible para cumplir un fin legítimo en el contexto de una manifestación, sólo se podrá recurrir a la fuerza mínima necesaria y, una vez que haya pasado tal necesidad, por ejemplo, cuando se detiene a una persona violenta sin peligro, ésta deberá cesar[114].

170. A juicio de la Comisión, privilegiar el diálogo también implica garantizar las condiciones para que quienes participan de las protestas a su vez puedan participar de las instancias de diálogo o mediación sin temor. Durante la visita, la Comisión recibió información sobre la apertura de indagaciones criminales contra manifestantes. Al respecto, la CIDH reitera que "los Estados deben dejar de aplicar tipos penales que convierten en actos criminales conductas comúnmente observadas en protestas, como los cortes de ruta o los actos de desorden que, en sí mismos, no afectan bienes como la vida, la seguridad o la libertad de las personas, pues en el contexto de las protestas ellas constituyen formas propias del ejercicio de los derechos de libertad de expresión, de reunión y de libre asociación"[115].

171. Finalmente, la CIDH reitera que la protesta es un derecho protegido por la Convención Americana sobre Derechos Humanos que en determinadas circunstancias puede ser restringido, no en razón a su modalidad sino a la gravedad de la afectación a otros derechos fundamentales; entre ellos, el derecho a la vida, a la protesta libre de violencia, el aprovisionamiento de alimentos y el derecho a la salud. Al Estado le corresponde constatar en cada caso la gravedad de las afectaciones y asegurarse de que las eventuales restricciones atiendan estrictamente al principio de legalidad, persigan un fin legítimo, y sean necesarias y proporcionales en una sociedad democrática.

VI. Consideraciones sobre Internet como espacio de protesta

172. Durante la visita, la Comisión recibió apreciaciones sobre Internet como un instrumento clave para desplegar el potencial del derecho a la libertad de expresión y el acceso a la información durante las protestas. Por ejemplo, distintas instancias estatales entregaron información a la CIDH sobre esfuerzos para transmitir información oficial de forma rápida y amplia a través de distintas plataformas e interactuar con la ciudadanía de forma

[113] Consejo de Derechos Humanos, Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones, A/HRC/31/66, 4 de febrero de 2016, párr. 61; Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 37: derecho de reunión pacífica (artículo 21), CCPR/C/GC/37, 17 de septiembre de 2020, párr. 17.

[114] Comité de Derechos Humanos, Observación general No. 37: derecho de reunión pacífica (artículo 21), CCPR/C/GC/37, 17 de septiembre de 2020, párr. 79.

[115] CIDH, Protesta y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF. 22/19, septiembre de 2019, párr. 208.

directa. Por parte de la ciudadanía, se constató el uso de Internet como medio de interacción y organización para aquellas personas que salieron a manifestarse.

173. A su vez, Internet ha permitido a las personas manifestantes comunicar incidentes y hacer denuncias abiertas, muchas veces en tiempo real, sobre posibles excesos en el uso de la fuerza, además de solicitar la protección de sus derechos. De esta forma, Internet ha constituido una herramienta fundamental para facilitar y enriquecer la deliberación pública y la denuncia de violaciones a los derechos humanos durante las manifestaciones. Los hechos mencionados han puesto en evidencia la necesidad de proteger el ecosistema digital y de garantizar el libre acceso a la red.

174. A pesar del potencial de Internet, y su rol para amplificar las voces en el debate público, la CIDH recibió con preocupación denuncias que deben ser investigadas sobre presuntas medidas estatales que podrían cercenar las libertades en este medio. Según la información entregada por distintos actores, dichas acciones estarían siendo emprendidas por criterios subjetivos en vez de parámetros objetivos, legítimos y transparentes, conforme a estándares internacionales de derechos humanos.

175. La Comisión observa que la conversación digital reviste de una creciente importancia para la mayoría de actores entrevistados durante la visita. A la vez que expresaron que Internet es una plataforma trascendente para la deliberación pública, manifestaron temores de que algunos discursos incentiven la violencia o sean la base para la toma de decisiones sobre Internet que resten voz a quienes quieren expresarse sobre asuntos de interés público. La CIDH advierte una generalizada percepción sobre posibles excesos y censuras de discursos en Internet que aumenta los niveles de ansiedad por asegurar que la voz propia sea la única relevante. Esta zozobra afecta el diálogo y tiene el potencial de afectar tanto a voces institucionales como de la sociedad civil independientemente de su posición frente a la protesta.

176. Al respecto, la CIDH recibió información sobre prácticas de "ciberpatrullaje" orientadas a un monitoreo proactivo de contenidos presuntamente falsos sobre el desarrollo de las protestas, desprestigio de la imagen de las fuerzas públicas, así como la instigación al odio público. Estas medidas tendrían como fin determinar que información es falsa o verdadera, y de esta manera, combatir supuestas actividades de "terrorismo digital" que pudieran tener el potencial de exacerbar la violencia. Durante la visita, el Estado reportó que se adelantaron 21.675 horas de ciberpatrullaje y que se identificaron al menos 154 noticias falsas y más de 2.300 publicaciones que contienen amenazas a la vida o la integridad física[116].

177. En este sentido, la Comisión observa con preocupación que las fuerzas de seguridad se estarían abrogando facultades de chequeo de información, clasificando estos contenidos

[116] Reporte escrito del Estado a la CIDH. 8 de junio de 2021. Pág 64.

como verdaderos o falsos. Esto resulta especialmente preocupante cuando la información que categoriza corresponde, en su mayoría, sobre la actuación de las fuerzas de seguridad.

178. En este contexto, la CIDH hace un llamado para que dejen de calificar los contenidos y reaccionen aportando más información sobre el tema, evitando así incurrir en prácticas de censura. Tal como la Relatoría señaló en su Guía para la desinformación en contextos electorales, resulta claro que la propagación deliberada de información falsa empobrece al debate público y hace más difícil a las y los ciudadanos ejercer su derecho a recibir información de diversas fuentes[117].

179. La Comisión también recibió denuncias por parte de las autoridades respecto de personas que publican información que contienen, que en su criterio, mensajes de "odio" o de "incitación a la violencia". La CIDH insta a las autoridades para que, en estos casos, presenten denuncias respectivas para que se adelanten las investigaciones.

180. Adicionalmente, preocupa a la Comisión Interamericana las reiteradas denuncias sobre el perfilamiento de personas usuarias de redes sociales, participantes o no de las protestas. La caracterización genérica a través de términos como "terrorismo", "vandalismo" o "criminales" estigmatiza a las personas manifestantes, activa un ambiente hostil al ejercicio de la protesta y a la libertad de expresión en Internet. La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión ha señalado que las sanciones penales por la difusión de información presuntamente falsa podrían retrotraer a la región a una lógica de criminalizar expresiones sobre asuntos de interés público y establecer una herramienta con un fuerte efecto inhibitorio de la difusión de ideas, críticas e información[118].

181. Asimismo, organizaciones de la sociedad civil reportaron preocupación sobre alegadas interrupciones del servicio de Internet en el contexto de las protestas. Según señalaron, esto habría generado un escenario de obstaculización de las denuncias sobre el actuar de la fuerza pública y minimizan las oportunidades de escrutinio público. Los reportes recibidos enseñan tanto el posible uso de tecnología dirigida a inhibir o restringir la señal de Internet, como el bloqueo de las direcciones de dos páginas (URL) en Internet que contenían información sobre las protestas.

182. Sobre el tema, la Relatoría Especial ha sostenido que el bloqueo obligatorio de sitios web enteros, direcciones IP, puertos, protocolos de red o ciertos tipos de usos (como las redes sociales) constituye una medida extrema que solo podría estar justificada conforme a

[117] OEA, Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales, OEA/Ser.D/XV.22 OEA/Ser.G CP/CAJP/INF.652/19, p. 18.

[118] CIDH. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 18 de abril de 2020. Comunicado de prensa R78/20. CIDH y su RELE expresan preocupación por las restricciones a la libertad de expresión y el acceso a la información en la respuesta de Estados a la pandemia del COVID-19.

estándares internacionales, por ejemplo, cuando sea necesaria para proteger a menores de explotación sexual[119].

183. La CIDH recomienda que estas restricciones de acceso a las redes, servicios y contenidos de Internet, tanto por medio del uso de tecnología con capacidad de alterar su acceso habitual, como por decisiones de restricción de acceso a contenidos, deben de estar previstas por una ley; perseguir un objetivo legítimo, necesario y estrictamente proporcional al fin que persiguen, así como estar sujetas al control judicial.

184. La CIDH llama al Estado a brindar, de manera proactiva y periódica, información sobre el funcionamiento de las redes de Internet con el fin de que las denuncias sobre eventuales interrupciones y bloqueos sean contrastables con información técnica, actualizada y accesible. De igual forma, recomienda que las autoridades se abstengan de asignar calificaciones estigmatizantes o tendientes a la criminalización de quienes se expresan sobre las protestas a través de Internet.

VII. Recomendaciones

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

Recomendaciones generales

1. Promover y reforzar, desde el más alto nivel del Estado, un proceso nacional de diálogo genuino, con enfoque territorial, que permita la escucha de todos los sectores, en especial a aquéllos que han sido más afectados por discriminación histórica, social y estructural en el país.

2. Tomar medidas con el objeto de reforzar la confianza de la ciudadanía en el Estado a partir del perfeccionamiento de la independencia práctica y efectiva de los poderes públicos y entes de control.

3. Fortalecer la garantía y protección de los DESCA, particularmente los derechos a la salud, a la alimentación, a la educación, al trabajo y a la seguridad social, con un enfoque de igualdad y no discriminación, participación ciudadana y rendición de cuentas que favorezca la inclusión social y la creación de oportunidades.

4. Adoptar las disposiciones necesarias para garantizar la vida, integridad personal y seguridad de todas y cada una de las personas que dialogaron y testificaron

[119] Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU) para la Libertad de Opinión y de Expresión, la Representante para la Libertad de los Medios de Comunicación de la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), la Relatora Especial de la Organización de Estados Americanos (OEA) para la Libertad de Expresión y la Relatora Especial sobre Libertad de Expresión y Acceso a la Información de la Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP). 1 de junio de 2011. Declaración conjunta sobre libertad de expresión e internet.

ante la Comisión Interamericana en su visita. Asimismo, abstenerse de tomar represalias y/o de permitir que estas sean tomadas por terceros en su contra.

Recomendaciones generales sobre el derecho a la protesta social

5. Respetar y garantizar el pleno goce del derecho a la protesta, a la libertad de expresión, a la reunión pacífica y a la participación política de toda la población.

6. Promover el estándar interamericano según el cual los funcionarios públicos tienen el deber de abstenerse de realizar declaraciones que estigmaticen o inciten a la violencia contra las personas que participan de las manifestaciones y protestas, en especial jóvenes, pueblos indígenas, personas afrodescendientes, mujeres, personas LGBTI y personas defensoras de derechos humanos.

7. Elaborar y aprobar una ley estatutaria que regule los alcances y limitaciones del derecho a la protesta en Colombia, de acuerdo con lo dictado por la Corte Suprema y en conformidad a los estándares internacionales en la materia.

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

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

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

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

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

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

con la finalidad de consolidar su más amplio entendimiento y respeto sobre el derecho a la libertad de expresión, la debida y legítima actuación en el marco de las protestas, así como, las excepciones y limitantes del uso de la fuerza.

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

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

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

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

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

Recomendaciones respecto a la violencia basada en género

18. Adoptar las medidas necesarias para reforzar los mecanismos de acceso a la justicia para mujeres, niñas y personas LGBTI víctimas de violencia de género en

el contexto de las protestas sociales, incluyendo mecanismos de denuncia, atención, investigación y reparación con perspectiva diferenciada, de proximidad y de atención por personal especializado.

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

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

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

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

21. Tomar las medidas necesarias restringir el uso de la figura del traslado por protección a situaciones de debilidad o vulnerabilidad, circunstancial o permanente de personas en concordancia al Código Nacional de Policia y Convivencia Ciudadana. Asimismo, abstenerse de utilizar dicha figura policial de manera generalizada en el marco de las protestas y manifestaciones.

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

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

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

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

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

Recomendaciones sobre el uso de las facultades disciplinarias

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Recomendaciones sobre los cortes de ruta

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

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

36. Crear un mecanismo permanente de diálogo en la estructura del Estado, conformado por negociadores entrenados en mediación de conflictos y que tengan la capacidad necesaria para avanzar con procesos de diálogos

transparentes y voluntarios, incorporando a autoridades locales, como gobernadores y alcaldes, para atender las particularidades de los territorios.

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

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

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

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

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

Recomendaciones sobre misiones médicas

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

185. Finalmente, la Comisión advierte sobre los desafíos de derechos humanos que se pudieran presentar en futuras movilizaciones sociales. El Estado de Colombia y la sociedad en su conjunto tienen una oportunidad única para revertir la situación actual hacia una nueva etapa de participación ciudadana. Esto mediante un diálogo efectivo e inclusivo para abordar las demandas legítimas de la población, con el máximo respeto a los derechos humanos y en el marco democrático del Estado de Derecho.

186. Para dichos efectos, la Comisión insta al Estado a reforzar desde el más alto nivel del Estado un proceso de diálogo y reconciliación multidimensional que permita desactivar las tensiones y hostilidades latentes en la sociedad colombiana, así como incrementar la confianza en las instituciones estatales.

187. La CIDH continuará monitoreando el desarrollo de las protestas sociales al tiempo que expresa su más amplia disposición para brindar asistencia técnica al Estado para el seguimiento de las recomendaciones, para lo cual anuncia la instalación de un Mecanismo Especial de Seguimiento en Materia de Derechos Humanos para Colombia que contribuya a la consolidación de la paz en los diversos sectores de la sociedad.