

2024



# LINEAMIENTO

***Daños y lesiones causadas por la  
Fuerza Pública en el marco de las  
manifestaciones o protestas sociales***

***CIRCULAR EXTERNA NO. 25 DE 2024***



Defensa Jurídica  
del Estado



## RECOMENDACIONES

### ACCIONES PREVENTIVAS, CONCOMITANTES Y POSTERIORES A LA REALIZACIÓN DE UNA MANIFESTACIÓN

Las **acciones preventivas** que deben emprender las autoridades son, entre otras:

- Capacitar constantemente a los miembros de la Policía Nacional en materia de derechos humanos y empleo de armas y dispositivos menos letales, entre otros.
- Establecer comunicación con los(as) convocantes de las manifestaciones o protestas sociales para garantizar el ejercicio de este derecho y preparar la logística requerida.
- Convocar, al menos una vez al año, a la Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las manifestaciones públicas de que tratan los artículos 9 y 10 del Decreto 003 de 2021.
- Poner a disposición del(a) Defensor(a) del Pueblo el listado de enlace y los mandos policiales, como comandantes o jefes de la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden -UNDMO-, dispuestos para intervenir en una manifestación social.
- Evaluar la posibilidad de convocar un Puesto de Mando Unificado -PMU- o las Mesas de Coordinación territoriales, para la articulación de las autoridades en el marco de las manifestaciones.

Las **acciones concomitantes** a la realización de una protesta social o manifestación pública que deben adelantar las autoridades son, entre otras:

- Hacer primar el diálogo y la mediación entre las autoridades y los(as) manifestantes.
- Proteger y garantizar el derecho a la protesta social pacífica.
- Salvaguardar las misiones periodísticas y el derecho de las personas al registro y documentación de datos.
- Acompañar las movilizaciones sociales y solicitar el apoyo de los(as) gestores de convivencia de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría Distrital o Municipal.
- Observar plenamente los principios de necesidad, gradualidad, proporcionalidad y razonabilidad en la intervención de la Policía Nacional si es que se presentan actos violentos en el marco de las protestas.
- Dar aviso previo cuando se vaya a usar la fuerza por parte de la Policía Nacional y solo usarla como último recurso.
- Usar la fuerza de manera diferencial y focalizada de manera que se dirija solo a neutralizar la fuente de los daños o las conductas que pongan en riesgo la vida o la integridad física de las personas o bienes públicos o privados.
- El personal uniformado de la Policía Nacional que intervenga en manifestaciones públicas y pacíficas no podrá hacer uso de armas de fuego en la prestación del servicio.

✓ De manera excepcionalísima las autoridades pueden hacer uso de la **Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden -UNDMO-**, como último recurso para controlar actos de violencia que se presenten en el marco de la protesta social pacífica. Para la activación de esta Unidad deben cumplirse los siguientes requisitos:

- Solo se activará por orden de los(as) alcaldes(as) distritales o municipales.
- Estará ubicada en lugares estratégicos que permitan la acción oportuna.
- Los(as) comandantes de las secciones de la UNDMO deben estar permanentemente comunicados con el Puesto de Mando Unificado.
- Cuando la Unidad deba, como última ratio, hacer uso de armas, municiones, elementos y/o dispositivos menos letales, deberá seguir la normatividad vigente.
- Todas las actuaciones de la UNDMO deben satisfacer los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.
- Cuando la Unidad haya retomado el control y se haya retirado del lugar debe presentarse un informe detallado de lo ocurrido, dirigido a los superiores. Esto a partir de actas, videos, anotaciones en libros de servicio que permitan establecer la fecha, hora y la identificación de los(as) asistentes.

Las **acciones posteriores** a la realización de una manifestación son, entre otras:

- Presentar informes de la actuación a las unidades mínimas de atención e intervención de la Policía ante los(as) superiores jerárquicos(as).
- Reportar los motivos de la actuación de la Policía, así como, los medios y las medidas correctivas que se usaron en el marco de la manifestación.
- En el caso de que existan capturados en el marco de las protestas, deberá seguirse el procedimiento dispuesto en el artículo 302 del Código de Procedimiento Penal respecto de la captura en flagrancia.
- Evaluar los resultados de las movilizaciones y emitir un informe dirigido a la mesa nacional de evaluación de las garantías para las manifestaciones públicas.
- Levantar el Puesto de Mando Unificado (PMU) únicamente hasta que la manifestación haya terminado, bien por voluntad de las personas o por intervención de las autoridades.
- Habilitar canales de denuncia para la evaluación de eventuales excesos en el uso de la fuerza.
- Rendir informe de las quejas recibidas y tramitadas en relación con el desarrollo de manifestaciones públicas y pacíficas. Este informe debe realizarlo anualmente la Inspección General de la Policía Nacional.

Todas las personas gozan de los derechos fundamentales a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Como desarrollo de estos derechos en Colombia, la Constitución ampara la protesta social pacífica.

En el marco de las protestas sociales, no son legítimas las siguientes actuaciones:

- Intervenciones sistemáticas, violentas o arbitrarias.
- Uso desproporcionado de armas menos letales.
- Estigmatizar a los(as) manifestantes.
- Detenciones ilegales o abusivas.
- Tratos inhumanos, crueles o degradantes.
- Tortura, amenazas de muerte, golpizas o actos de intimidación.
- Desnudez forzada.
- Allanamientos ilegales.



**¡Recuerde!** A nivel constitucional, los derechos a la reunión y a la manifestación pública y pacífica tienen dos dimensiones protegidas: (i) una dimensión estática, relacionada con el derecho de reunión o concentración y (ii) otra dimensión dinámica, que implica la movilización, las marchas o las formas individuales o colectivas de expresión.

## RECOMENDACIONES

### CRITERIOS PARA LA SELECCIÓN DE CASOS A CONCILIAR

Corresponde a cada Comité de Conciliación analizar la viabilidad de una conciliación:

- Cuando del análisis de un caso se demuestre que existió un daño antijurídico como consecuencia de lesiones a civiles por parte de Agentes de la Fuerza Pública en el marco de manifestaciones o protestas sociales, el Comité de Conciliación de la entidad debe determinar si el caso reúne los requisitos para conciliar en forma temprana.
- En los casos en que se evidencie una alta probabilidad de condena con fundamento en el material probatorio allegado y bajo las líneas jurisprudenciales de las Altas Cortes, es sugerible conciliar.
- Es necesario revisar especialmente los eventos en que la jurisdicción de lo contencioso administrativo ha condenado bajo responsabilidad objetiva, pues en estos asuntos la probabilidad de condena incrementa. En estos casos, los Comités de Conciliación -de conformidad con las pautas jurisprudenciales- analizarán la procedencia de la conciliación si encuentran identidad en los supuestos fácticos y jurídicos.



Se debe tener en cuenta que no habrá lugar a aceptar o promover una conciliación en los casos en que jurídica o probatoriamente se demuestre que:

- Haya operado el fenómeno de la caducidad de los medios de control.
- Se compruebe la existencia de una causal excluyente de responsabilidad. Por ejemplo, que la lesión ocurrió por hecho exclusivo de la víctima, por hecho de un tercero o derivado de la fuerza mayor.



**¡Recuerde!** El reconocimiento temprano redunda en: (i) la materialización de los derechos de las personas; (ii) la reducción de la litigiosidad para la entidad y para el Estado; y (iii) contribuye a la reducción de costos por concepto de procesos, tiempo y generación de intereses.



## CONCLUSIONES

---

- ✓ La protesta social pacífica es un derecho humano y constitucional que debe ser protegido por el Estado. Todas las personas gozan de los derechos fundamentales a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Como desarrollo de estos derechos en Colombia, la Constitución ampara la protesta social pacífica. Las manifestaciones violentas o con objetivos ilícitos no están protegidas por la Constitución.
- ✓ El ejercicio de la protesta social pacífica genera tensiones temporales con otros derechos como los de libre movilidad y locomoción, los de honra o buen nombre, entre otros. Por estas tensiones es necesario diferenciar entre actos de violencia y actos disruptivos. La violencia no goza de protección constitucional ni legal, mientras que los actos disruptivos gozan de protección constitucional.
- ✓ Las autoridades de policía deben promover un entorno seguro que posibilite el desarrollo de la protesta, a partir de acciones preventivas, acciones concomitantes y acciones posteriores a la protesta.
- ✓ El uso de la fuerza es el último recurso que las autoridades deben usar en el marco de las manifestaciones sociales y sólo para la protección de la vida y la integridad de las personas. El uso de la fuerza debe atender a los principios de necesidad, proporcionalidad, excepcionalidad y legalidad.

- ☑ Las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales deben ser suministrados única y exclusivamente por la Policía Nacional, los agentes deben estar capacitados para el uso de estos elementos y su uso siempre debe atender a los principios de proporcionalidad y necesidad.
- ☑ En los casos en los cuales se encuentren probadas lesiones o daños en el marco de protestas sociales, los Comités de Conciliación del Ministerio de Defensa y de la Policía Nacional deben evaluar las pautas recomendadas en este lineamiento para verificar si es procedente proponer y llevar a cabo una conciliación.
- ☑ En el uso de este mecanismo, los Comités de Conciliación deben seguir los parámetros para el reconocimiento del daño moral fijados por el Consejo de Estado, para proponer acuerdos justos, equilibrado y que no atenten contra el patrimonio público.



Puede consultar la Circular Externa No. 25 de 2024 haciendo clic [aquí](#)

## BIBLIOTECA DE DEFENSA JURÍDICA

La Biblioteca Digital es la herramienta de gestión de conocimiento que tiene como objetivo facilitar el acceso en línea, abierto, libre y gratuito a la información y el conocimiento que la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado genere, obtenga, adquiera, o controle en el ejercicio de sus funciones, salvo aquella que se encuentre reservada o limitada por disposición constitucional o legal, así como contenido relevante generado por otras entidades, instituciones públicas o académicas en materias relacionadas con la defensa y la responsabilidad del Estado.

Lo invitamos a consultar los lineamientos, estudios y demás documentos que ha producido la Agencia para fortalecer las dimensiones del Ciclo de Defensa Jurídica del Estado.



Puede ingresar a la Biblioteca Digital haciendo clic [aquí](#)



**Defensa Jurídica  
del Estado**

