



INFORME SOBRE LAS ACTUACIONES INVESTIGATIVAS Y DE INTERLOCUCIÓN QUE HA LLEVADO A CABO LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN, CON OCASIÓN DE LOS HECHOS OCURRIDOS EN EL MARCO DEL PARO NACIONAL

ÍNDICE

- I. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS PUNIBLES QUE EXCEDEN EL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA**
 - 1. SOBRE LA OBLIGACIÓN INTERNACIONAL DE INVESTIGAR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS OCURRIDAS EN EL MARCO DE LA PROTESTA PACÍFICA
 - 2. LINEAMIENTOS IMPARTIDOS POR LA FISCALÍA PARA LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS OCURRIDOS EN EL MARCO DE LA PROTESTA PACÍFICA, EN CUMPLIMIENTO DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
- II. INVESTIGACIÓN DE HOMICIDIOS EN EL MARCO O CON OCASIÓN DE LAS PROTESTAS DURANTE LA JORNADA DEL PARO NACIONAL**
 - 1. ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE INVESTIGACIÓN DEL DELITO DE HOMICIDIOS
 - 2. ABORDAJE INVESTIGATIVO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN FRENTE AL DELITO DE HOMICIDIOS
 - 3. CIFRAS
- III. INVESTIGACIÓN DE CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA E IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO DE BÚSQUEDA URGENTE (MBU)**
 - 1. ESTÁNDARES JURÍDICOS DE INVESTIGACIÓN DEL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA
 - 2. EL MECANISMO DE BÚSQUEDA URGENTE Y EL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA EN EL DERECHO COLOMBIANO
 - 3. CIFRAS
- IV. ABORDAJE DE LAS CAPTURAS EN FLAGRANCIA Y EL DERECHO A LA LIBERTAD**
 - 1. EL DERECHO A LA LIBERTAD
 - 2. ABORDAJE DE LAS CAPTURAS EN FLAGRANCIA
 - 3. CIFRAS
- V. ABORDAJE DE CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN CON LA JUSTICIA PENAL MILITAR**
 - 1. EL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA EN LA INVESTIGACIÓN, CONFORME AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
 - 2. CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN CON LA JUSTICIA PENAL MILITAR
- VI. AGRESIONES COMETIDAS POR CIVILES ARMADOS**
- VII. ABORDAJE DE CASOS CON PARTICIPACIÓN DE ESTRUCTURAS CRIMINALES EN ACTOS VIOLENTOS OCURRIDOS EN EL MARCO DEL PARO NACIONAL**
 - 1. DELITOS COMETIDOS POR ORGANIZACIONES CRIMINALES
 - 2. SOBRE EL DELITO DE TERRORISMO



- VIII. ABORDAJE DE CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL EN MUJERES Y NIÑAS**
 - 1. ESTÁNDARES JURÍDICOS DE INVESTIGACIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER
 - 2. ABORDAJE INVESTIGATIVO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y CIFRAS
- IX. ABORDAJE DE CASOS DE BLOQUEOS Y EL DELITO DE OBSTRUCCIÓN DE VÍAS**
 - 1. OBSTRUCCIÓN DE VÍAS Y PERTURBACIÓN EN SERVICIO PÚBLICO, COLECTIVO U OFICIAL
 - 2. CIFRAS
- X. REUNIONES DE ARTICULACIÓN CON SOCIEDAD CIVIL**
- XI. INTERLOCUCIÓN CON INSTANCIAS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL**
- XII. VIAJES EFECTUADOS POR EL FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SU EQUIPO DE TRABAJO A LAS ZONAS MÁS AFECTADAS Y OTRAS ACTIVIDADES EN RELACIÓN CON LOS TERRITORIOS A LAS ZONAS MÁS AFECTADAS POR LA ALTERACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO EN EL MARCO DE LA PROTESTA Y OTRAS ACTIVIDADES EN TERRITORIO**
- XIII. ANEXOS**
 - 1. DOCUMENTOS LEGALES
 - a. *Directiva 002 de 2021*
 - b. *Resolución No. 0 858 del 20 de mayo de 2021*
 - c. *Resolución No. 0-0951 del 4 de junio de 2021*
 - 2. CARTA AL MINISTRO DE DEFENSA
 - 3. INFOGRAFÍA
 - 4. DOCUMENTOS DE PRENSA
 - a. *Comunicados conjuntos con la Defensoría del Pueblo*
 - b. *Comunicados de la FGN desde el 28 de abril hasta el día de hoy, 7 de junio de 2021*

A través del presente documento, la Fiscalía General de la Nación de la República de Colombia se permite rendir, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, informe sobre las actuaciones investigativas y de interlocución que ha llevado a cabo esta entidad, con ocasión de los hechos ocurridos en el marco del Paro Nacional, desde el 28 de abril de 2021 hasta el 6 de junio de 2021.

En esa medida, en el presente informe se desarrollarán los siguientes puntos: lineamientos generales para la investigación de conductas punibles que no se encuentran cobijadas por el derecho a la protesta pacífica [I], investigación de homicidios en relación con la protesta social [II], investigación de casos de desaparición forzada e implementación del Mecanismo de Búsqueda Urgente [III], abordaje de las capturas en flagrancia y la garantía del derecho a la libertad [IV], abordaje de conflictos de jurisdicción con la justicia penal militar [V], investigación de agresiones cometidas por parte de civiles armados [VI], abordaje de casos de participación de estructuras



criminales en actos violentos ocurridos en el marco del Paro Nacional [VII], abordaje de casos de violencia sexual en mujeres y niñas [VIII], abordaje de casos de bloqueos y el delito de obstrucción de vías [IX], interlocución con sociedad civil [X], interlocución con instancias de la comunidad internacional[XI] y, finalmente, viajes efectuados por el Fiscal General de la Nación a las zonas más afectadas por alteración del orden público en el marco de la protesta y otras actividades en relación con los territorios [XII].

I. LINEAMIENTOS GENERALES PARA LA INVESTIGACIÓN DE CONDUCTAS PUNIBLES QUE EXCEDEN EL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA

1. SOBRE LA OBLIGACIÓN INTERNACIONAL DE INVESTIGAR VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS OCURRIDAS EN EL MARCO DE LA PROTESTA PACÍFICA

En sociedades democráticas, la protesta social desempeña un rol central como herramienta de participación ciudadana en los asuntos públicos¹ y como una forma de expresión de demandas por parte de la población general². El derecho a manifestarse pacíficamente no solo se encuentra protegido por la Constitución Política de Colombia³, sino por el derecho internacional de los derechos humanos.

El artículo 1.1. de la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante, “CADH”) erige en cabeza de los Estados la obligación de respeto y garantía de derechos y libertades reconocidos en dicho instrumento, a toda persona sujeta a su jurisdicción. En ese sentido, en un contexto de protesta social, el Estado Colombiano está llamado a garantizar a sus ciudadanos los derechos que cobijan el ejercicio de las manifestaciones pacíficas, a saber: el derecho a la libertad de expresión⁴,

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. “Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal”, Septiembre 2019, OEA/Ser.L/II, Párrafo 14.

² Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. “Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal”, Septiembre 2019, OEA/Ser.L/II Párrafo 5.

³ Constitución Política de Colombia, Artículo 37.

⁴ Convención Americana de Derechos Humanos, Artículo 13; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Anual 2005, Volumen III, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 27 de febrero de 2006, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, Capítulo V, “Las Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Reunión”.



el derecho a la reunión o congregación pacífica⁵, el derecho a la libertad de asociación⁶ y el derecho a la participación política⁷. De igual modo, la CIDH ha destacado la relación del derecho de reunión con el derecho a defender los derechos humanos, producto del desarrollo progresivo del derecho internacional⁸.

Sin perjuicio de lo anterior, el Estado Colombiano, a través de la Fiscalía General de la Nación, está llamado a garantizar el derecho a una investigación judicial efectiva, contemplado en el artículo 8 de la CADH (Garantías Judiciales), así como el derecho a un recurso judicial rápido y efectivo, establecido en el artículo 25 de la CADH (Protección Judicial). La CIDH, al referirse al mencionado deber, ha sido clara al afirmar que “[e]sta obligación implica en primer lugar los deberes de investigar y sancionar toda violación ocurrida en el marco de la manifestación pública. En estos contextos, la ausencia de una exhaustiva investigación cuando se ha vulnerado derechos como la vida y la integridad física genera un efecto atemorizador que resulta ser especialmente grave por el impacto que tiene sobre el ejercicio de los derechos de reunión, de la libertad de expresión, y a la libre asociación. En consecuencia hay una necesidad imperiosa de que se realice una investigación con la debida diligencia y dentro del plazo razonable”⁹. En el mismo sentido, la Comisión también ha señalado que “cuando algunos individuos cometen actos de violencia en el contexto de una protesta estos deben ser individualizados”¹⁰.

⁵ Convención Americana de Derechos Humanos, Artículo 15: “Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.”; CIDH, Segundo informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, 31 de diciembre de 2011, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, Párrafos 128 y 129.

⁶ Convención Americana de Derechos Humanos, Artículo 16; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009 Serie C N° 196, párrafo 143; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Escher y Otros vs. Brasil, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009, Párrafo 169.

⁷ Convención Americana de Derechos Humanos, Artículo 23.

⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Segundo informe sobre la Situación de las Defensoras y los Defensores de Derechos Humanos en las Américas, 31 de diciembre de 2011, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 66, Párrafos 128 y 129.

⁹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. “Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal”, Septiembre 2019, OEA/Ser.L/II, Párrafo 246.

¹⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. “Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal”, Septiembre 2019, OEA/Ser.L/II, Párrafo 83. Los estándares y principios básicos de la debida diligencia son i) Oficiosidad e impulso procesal; ii) Oportunidad; iii) Plazo razonable; iv) Competencia; v) Independencia e imparcialidad; vi) Exhaustividad; vii) Investigación en contexto y viii) Participación de la víctima.



La obligación de efectuar una investigación judicial efectiva implica, a modo general, que aquellas deben iniciar de oficio, sin dilación, de manera seria, imparcial, pronta, efectiva, exhaustiva, completa y dentro del estándar de plazo razonable¹¹. Así mismo, la Corte Interamericana reconoce que “[l]a de investigar es, como la de prevenir, una obligación de medio o comportamiento que no es incumplida por el solo hecho de que la investigación no produzca un resultado satisfactorio. Sin embargo, debe emprenderse con seriedad y no como una simple formalidad [...]”¹². Del mismo modo, el “órgano que investiga una violación de derechos humanos debe utilizar todos los medios disponibles para llevar a cabo, dentro de un plazo razonable, todas aquellas actuaciones y averiguaciones que sean necesarias con el fin de intentar obtener el resultado que se persigue”¹³.

Sobre el principio de plazo razonable, para determinar la razonabilidad del tiempo transcurrido en una investigación, se deben tener en cuenta tres elementos: a) complejidad del asunto, b) actividad procesal del interesado y c) conducta de las autoridades judiciales. Así mismo, la evaluación de estos criterios debe efectuarse según las circunstancias de cada caso particular¹⁴.

En lo atinente a la **complejidad del asunto**, la jurisprudencia de la Corte IDH, en reiteradas ocasiones, ha tenido en cuenta criterios como: complejidad de la prueba, pluralidad de sujetos procesales, cantidad de víctimas, tiempo transcurrido desde la violación, características del recurso consagradas en la legislación interna, dificultades en la obtención de la prueba, situación política

Entre otros: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de Pueblo Bello Vs. Colombia, Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 159. Párrafo 143; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe Situación de derechos humanos en Guatemala. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15, 31 diciembre 2015, Párrafo 145.

¹¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Genie Lacayo, Sentencia del 29 de enero de 1977, Párrafo 77 (citando a la Corte Europea de Derechos Humanos en Motta, 19 de febrero de 1991, Serie A, No. 195-A, Párrafo 30; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, Párrafo 217; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la “Masacre de Pueblo Bello” vs. Colombia. Sentencia del 31 de enero de 2006, Párrafo 171.

¹² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4. Párrafo 177.

¹³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la Masacre de La Rochela Vs. Colombia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de mayo de 2007. Serie C No. 163. Párrafo 156.

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de la “Masacre de Mapiripán vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134. Párrafo 217.



y social compleja¹⁵, la necesidad de comunicaciones diplomáticas entre Estados¹⁶, las solicitudes de diligencias técnicas, pericias o estudios especializados para la investigación de los hechos¹⁷, entre otros.

Ahora bien, en cuanto a la **actividad procesal del interesado**, la Corte ha señalado que “el descargo del Estado no puede descansar en las actuaciones de los familiares de la presunta víctima”¹⁸, pero al mismo tiempo, ha indicado que “[s]i la conducta procesal del propio interesado en obtener justicia ha contribuido en algún grado a prolongar indebidamente la duración del proceso, difícilmente se configura en cabeza del Estado una violación al plazo razonable”¹⁹. De esta manera, se trata de un análisis equilibrado del actuar de ambas partes y su incidencia en la duración global del proceso.

Finalmente, en lo concerniente con **la conducta de las autoridades judiciales**, el tribunal interamericano ha considerado como un criterio el hecho de que los periodos de inactividad sean enteramente atribuibles a las autoridades judiciales²⁰. Dicha Corte también se ha referido a la ausencia de impulso por parte de las mismas en los procesos penales²¹, e incluso a la inacción del órgano judicial, carente de explicación²².

2. LINEAMIENTOS IMPARTIDOS POR LA FISCALÍA PARA LA INVESTIGACIÓN DE VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS OCURRIDOS EN EL MARCO DE LA PROTESTA PACÍFICA, EN CUMPLIMIENTO DEL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Argüelles y otros v. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Párrafo 190. Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Wong Ho Wing v. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de junio de 2015. Serie C No. 297, Párrafo 210; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Andrade Salmón Vs. Bolivia. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 1 de diciembre de 2016, Párrafo 158.

¹⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Wong Ho Wing v. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 30 de junio de 2015. Serie C No. 297, Párrafo 210.

¹⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Suárez Peralta v. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 21 de mayo de 2013, Párrafo 100.

¹⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, Párrafo 132.

¹⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Cantos Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, Párrafo 57.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Mémoli Vs. Argentina. Sentencia de 22 de agosto de 2013, Párrafo 176.

²¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gonzales Lluy y otros Vs. Ecuador. Sentencia del 1 de septiembre de 2015, Párrafo 307.

²² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de las Hermanas Serrano Cruz vs. El Salvador. Sentencia del 1 de marzo de 2005, Párrafo 70.



Con miras a cumplir el estándar de debida diligencia y plazo razonable frente a los hechos acaecidos en el marco de la protesta social a partir del 28 de abril, la Fiscalía General de la Nación expidió la Directiva No. 0002 del 4 de junio de 2021. Al investigar conductas punibles que ocurran en escenarios de protesta social, realmente se busca garantizar el adecuado y pacífico desarrollo de la misma. La Fiscalía General de la Nación no busca criminalizar la protesta, ni estigmatizar a quienes participan en ella, sino judicializar a los que se aprovechan de su desarrollo para cometer delitos.

La Fiscalía General de la Nación entiende que la aplicación del *ius puniendi* en actos cometidos durante manifestaciones pacíficas debe satisfacer un interés público imperativo necesario para el funcionamiento de una sociedad democrática²³, lo cual incluye la protección de otros bienes jurídicos cuando se ven afectados: vida, integridad personal, salud, entre otros. Se enfatiza en que no existen, en el ordenamiento jurídico colombiano, tipos penales que sancionen actos propios de la protesta social pacífica²⁴, ni tampoco pretende la Fiscalía penalizarlos. A la luz de esta consideración preliminar, a continuación se describen brevemente los lineamientos básicos de investigación, compatibles con el derecho internacional de los derechos humanos.

En primer lugar, el fiscal del caso debe diferenciar entre las siguientes categorizaciones: *i*) actos propios de la protesta pacífica, *ii*) actos de presuntos excesos en el ejercicio del derecho a la protesta pacífica y *iii*) actos delictivos con relación meramente eventual frente a la situación de protesta social. Los actos propios de la protesta pacífica no son objeto de sanción penal y cualquier denuncia en ese sentido deberá ser inadmitida, cualquier investigación sobre la materia deberá ser archivada, o deberá aplicarse la preclusión por atipicidad, según corresponda. La legalidad o no de las capturas en flagrancia por actos propios de la protesta social deberá ser resuelta de manera inmediata.

Los actos amparados dentro del derecho a la protesta pacífica son: *i*) presencia y concentración pacíficas en espacios públicos, vías, plazas, entre otros, así como las molestias e incomodidades que estas causen; *ii*) acciones de mínima lesividad y *iii*) expresiones verbales.

Los actos de presuntos excesos en el ejercicio del derecho a la protesta pacífica son aquellos que incluyan conductas violentas y lesionen o pongan en peligro la integridad física de las personas o

²³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. 2005. Capítulo V, “Las manifestaciones públicas como ejercicio de la libertad de expresión y la libertad de reunión”, Párrafo 96.

²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. “Protesta y Derechos Humanos. Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal”, Septiembre 2019, OEA/Ser.L/II, Párrafo 205.



dañen gravemente los bienes públicos o privados necesarios para la supervivencia de un grupo poblacional o para el funcionamiento de las instituciones del Estado. En esta categoría podemos encontrar delitos como violencia contra servidor público, obstrucción de vías, perturbación en servicio público, daño en bien ajeno y asonada. Su adecuación típica y análisis de antijuridicidad requieren la explicación de las razones por las cuales estas conductas no se encuentran cobijadas bajo el derecho a la protesta pacífica.

Los actos delictivos con relación meramente eventual frente a la situación de la protesta son aquellos que no tienen relación funcional ni finalística con el desarrollo de la protesta y, por ello, requieren ser investigados y judicializados penalmente. En este ámbito podemos encontrar delitos como el homicidio y su tentativa, los delitos que ponen en riesgo la seguridad pública, la violencia sexual, la detención arbitraria y otras formas de abuso de autoridad, el hurto, el terrorismo, entre otros.

En segundo lugar, la judicialización de delitos cometidos en el marco de la protesta pacífica se analiza bajo el principio rector del derecho penal como *última ratio*, considerando que los medios de índole policivo pueden contemplar mecanismos más específicos para sancionar y prevenir actos de violencia o uso de medios ilícitos.

En tercer lugar, la investigación de conductas en el marco de eventos de protesta social debe darse conforme al estándar transversal de debida diligencia mencionado en el acápite *supra*, la cual es reforzada en casos de violencia de género y aquella perpetrada en contra de NNA.

En cuarto lugar, las investigaciones deben efectuarse en contexto, con asociación de casos, teniendo en cuenta la caracterización del territorio en el que se cometió el hecho delictivo y la identificación de patrones de criminalidad.

En quinto lugar, la competencia de la justicia penal militar es excepcional y, por lo tanto, la Fiscalía alegará conflictos de jurisdicción para que los casos de afectaciones a los derechos humanos sean conocidos por la jurisdicción ordinaria. Sobre esto se profundizará en el numeral V *infra*.

II. INVESTIGACIÓN DE HOMICIDIOS EN EL MARCO O CON OCASIÓN DE LAS PROTESTAS DURANTE LA JORNADA DEL PARO NACIONAL

1. ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE INVESTIGACIÓN DEL DELITO DE HOMICIDIOS

El *principio de exhaustividad* ha sido desarrollado por la Corte IDH, al evaluar la debida diligencia en la investigación de homicidios. Dicho tribunal ha señalado, al efecto, los siguientes principios



rectores: *a)* identificación de la víctima, *b)* recuperación y preservación del material probatorio relacionado con la muerte, *c)* identificación de posibles testigos y obtención de declaraciones en relación con la muerte que se investiga, *d)* determinación de la causa, forma, lugar y momento de la muerte, así como cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la muerte, *e)* investigación exhaustiva de la escena del crimen, mediante la realización de autopsias y análisis de restos humanos, en forma rigurosa por profesionales competentes y procedimientos apropiados, y *f)* el mantenimiento de la cadena de custodia²⁵. La Corte IDH, en ese sentido, ha reconocido el valor orientador del Protocolo de Naciones Unidas para la Investigación Legal de las Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias (Protocolo de Minnesota), el cual plasma los precitados requisitos como mínimos²⁶.

Específicamente, de allí se han derivado requisitos sobre la *escena del crimen*, que exigen, como mínimo, que los investigadores tomen fotografías de la misma, de “cualquier otra evidencia física y el cuerpo cómo se encontró y después de moverlo; todas las muestras de sangre, cabello, fibras, hilos u otras pistas deben ser recogidas y conservadas; examinar el área en busca de huellas de zapatos o cualquier otra que tenga naturaleza de evidencia, y hacer un informe detallando cualquier observación de la escena, las acciones de los investigadores y la disposición de toda la evidencia coleccionada”²⁷. Además, sobre las *autopsias*, estas deben cumplir con ciertas formalidades básicas, con fotografías del cuerpo y radiografías del cadáver²⁸.

2. ABORDAJE INVESTIGATIVO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN FRENTE AL DELITO DE HOMICIDIO

a. La Fiscalía verifica si el homicidio ocurrió en relación con las protestas durante la jornada de Paro Nacional

Es importante empezar por resaltar que la Fiscalía General de la Nación atiende el deber constitucional de investigar y judicializar, con criterio de priorización, a los responsables de todos los homicidios cometidos en el país, tengan o no relación con el marco de la protesta social, dado

²⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, Párrafos 191-193.

²⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Juan Humberto Sánchez Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de junio de 2003. Serie C No. 99, Párrafo 127; Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso de la “Masacre de Mapiripán” vs. Colombia. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134, Párrafo 224.

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, Párrafo 192.

²⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, Párrafo 194.



que el derecho a la vida de todos los ciudadanos tiene el mismo valor. Ello no es óbice para que, en relación con los sucesos ocurridos a partir del 28 de abril, la Fiscalía haya adoptado una estrategia particular.

Para la investigación de los homicidios, la Fiscalía ha trazado una hoja de ruta que contempla, como primer paso, **determinar si los hechos ocurrieron en el marco o con ocasión de las protestas llevadas a cabo durante el Paro Nacional.** Para tal fin, se utilizan dos tipos de fuente de información: interna, obtenida de sistemas de información de la entidad, y externa²⁹, la cual es verificada por la entidad.

Para la verificación de la información, la Fiscalía ha constituido espacios de articulación tanto a nivel interno, como con otras instituciones, como la Policía Nacional. En estos escenarios, se revisa y se analiza la información sobre los casos reportados, a partir del relato de los hechos, los análisis efectuados por el Cuerpo Técnico de Investigación (en adelante “CTI”) de la entidad y la información aportada por las Direcciones Seccionales de los territorios en donde ocurren los sucesos.

Ahora bien, para establecer el nexo entre el homicidio y las manifestaciones, la Fiscalía ha trazado algunos criterios orientadores como: *i)* caracterización del territorio en donde ocurrió el homicidio, *ii)* el perfil de la víctima, *iii)* el perfil del victimario y *iv)* la hipótesis inicial según la cual el homicidio pudo tener relación con el marco circunstancial de las manifestaciones.

Caso a caso, la Fiscalía evalúa si en el lugar de los hechos se desarrollaba o no una manifestación. A su vez, analiza si la manifestación desencadenó una reacción violenta y si hubo confrontación directa con la Fuerza Pública, que ocasionara el fallecimiento de una persona. También, se tiene en cuenta el tipo de arma empleada y cualquier señalamiento directo sobre los autores del delito, en donde se especifique si son miembros de la Fuerza Pública o no. La Fiscalía también verifica aquellos homicidios **que no se dan en el marco o con ocasión de las protestas llevadas a cabo durante el Paro Nacional** que ocurrieron en el sitio de dichas manifestaciones, pero sucedieron por un motivo diferente.

b. Estrategias de apoyo a la investigación

²⁹ (i) medios de comunicación, (ii) redes sociales abiertas, (iii) Defensores de Derechos Humanos, (iv) Policía Nacional, (v) el Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género, (vi) el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, (vii) la Defensoría del Pueblo, (viii) ONG’s y (ix) distintos Organismos Internacionales



En primer lugar, la Fiscalía ha dispuesto de un equipo conformado por fiscales destacados, con presencia en todo el territorio nacional, acompañados de un equipo de investigadores expertos de múltiples disciplinas y de las más altas calidades, encargados de atender con oportunidad y diligencia la investigación, con especial énfasis en los actos urgentes. En ese orden de ideas, tan pronto se tiene conocimiento del homicidio, el equipo de investigadores y peritos se desplaza y hace presencia en el lugar de los hechos. Inmediatamente, se inician labores investigativas encaminadas a asegurar y recolectar, durante las 36 horas siguientes, la mayor cantidad de elementos materiales probatorios. Lo anterior se traduce en un despliegue de todos los recursos técnicos y científicos necesarios. Así mismo, también se tiene en cuenta la participación de los familiares de las víctimas.

3. CIFRAS

Fallecidos registrados entre el 28 de abril y el 5 de junio	51
En el marco o con ocasión de la protesta	21 Bogotá (1) Cali (11) Cauca (1) Cundinamarca (3) Valle del Cauca (4) Tolima (1)
En proceso de verificación	11 Cali (8) Risaralda (2) Putumayo (1)



Sucedan durante la jornada de Paro Nacional pero no en el marco o con ocasión de la protesta

19

Bogotá (2)
 Cauca (1)
 Cali (7)
 Huila (1)
 Medellín (1)
 Norte de Santander (2)
 Risaralda (2)
 Valle del Cauca (3)

	Nombre	Ciudad	Fecha
1	Marcelo Agredo (menor de edad)	Cali	28 de abril de 2021
2	Cristian Alexis Moncayo Machado	Cali	28 de abril de 2021
3	Capitán Jesús Alberto Solano Beltrán	Soacha	29 de abril de 2021
4	Miguel Ángel Pinto Mona	Cali	29 de abril de 2021
5	Heinar Alexander Lasso Chara	Cali	30 de abril de 2021
6	Edwin Villa Escobar	Cali	30 de abril de 2021
7	Santiago Andrés Murillo Meneses	Ibagué	1 de mayo de 2021
8	Brayan Fernando Niño Araque	Madrid	1 de mayo de 2021
9	Daniel Alejandro Zapata Pabón	Bogotá	1 de mayo de 2021
10	Yinson Andrés Angulo Rodríguez	Cali	1 de mayo de 2021
11	Elvis Alfredo Vivas López	Madrid	1 de mayo de 2021
12	Joan Njcolás García Guerrero	Cali	3 de mayo de 2021
13	Joan Sebastián Múnera Quintero	Popayán	14 de mayo de 2021
14	Michael Joan Vargas López	Yumbo	17 de mayo de 2021
15	José Mauricio Velasco Orozco	Yumbo	17 de mayo de 2021
16	Jhon Alexander Yotengo	Yumbo	17 de mayo de 2021
17	Juan Sebastián Briñez (Policía)	Cali	22 de mayo de 2021
18	Jhon Erik Seir Larraondo Mejía	Cali	22 de mayo de 2021
19	Camilo Andrés Arango García	Tuluá	25 de mayo de 2021
20	Fredy Bermúdez Ortiz (funcionario CTI)	Cali	28 de mayo de 2021
21	Michael Andrés Aranda Pérez	Cali	28 de mayo de 2021

¿Cuántos homicidios han sido esclarecidos y cuáles?



CASO	INDICIADOS POR PRESUNTA RESPONSABILIDAD	CIUDAD	ESTADO
Capitán Jesús Alberto Solano Beltrán	- Jesús Antonio Castillo alias El Enano - Juan Sebastián Vélez Mesa - Maicol Steven Vélez Mesa Imputados por homicidio agravado; hurto calificado y agravado, y porte ilegal de armas de fuego.	Soacha	(COMPETENCIA FISCALÍA) Imputados y con medida de aseguramiento en centro carcelario
Santiago Andrés Murillo Meneses	Fueron vinculados dos oficiales de la Policía Nacional por el presunto delito de homicidio.	Ibagué	(COMPETENCIA JUSTICIA PENAL MILITAR) Conflicto de competencias por resolver. Sin embargo, la Fiscalía ya profirió captura en contra del Mayor de la Policía Nacional involucrado.
Brayan Fernando Niño Araque	Captura del Mayor Carlos Javier Arenas Niño, como presunto responsable del delito de homicidio.	Madrid	(COMPETENCIA JUSTICIA PENAL MILITAR) Conflicto de competencias por resolver
M. A. I. (Menor de edad)	Capturado uniformado de la Policía	Cali	(COMPETENCIA FISCALÍA) Imputado por homicidio agravado y con medida de aseguramiento en centro carcelario

III. INVESTIGACIÓN DE CASOS DE DESAPARICIÓN FORZADA E IMPLEMENTACIÓN DEL MECANISMO DE BÚSQUEDA URGENTE (MBU)



1. ESTÁNDARES JURÍDICOS DE INVESTIGACIÓN DEL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA

El delito de desaparición forzada está consagrado en el artículo 165 de la Ley 599 de 2000 y para su configuración deben concurrir en un solo hecho los siguientes verbos rectores: (i) **privar** de la libertad a una persona; (ii) **ocultar** a la persona privada de la libertad de manera continua; (iii) **negar** la privación de la libertad de la persona o a dar información sobre su paradero y (iv) **sustraer** a la persona del amparo de la ley. Así, el ejercicio de la acción penal sobre la comisión del delito de desaparición forzada existe *únicamente* cuando se han configurado estos elementos de manera simultánea con el fin de establecer las responsabilidades penales en la comisión del delito³⁰.

Los objetivos investigativos del delito de desaparición forzada son la determinación del paradero de la víctima y el esclarecimiento de lo ocurrido. Por ello, la diligencia adquiere especial importancia, en la medida que se vuelve “imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de la víctima o el lugar donde pueda encontrarse privada de la libertad”³¹. Del mismo modo, la Corte ha señalado que “los bienes jurídicos sobre los que recae la investigación obligan a redoblar esfuerzos en las medidas que deban practicarse para cumplir su objetivo”³², y ha enfatizado en la relación del paso del tiempo con la capacidad para obtener pruebas³³. Ahora bien, el esclarecimiento en los casos de desaparición forzada guarda estrecha relación con el derecho de los familiares de las víctimas a conocer la verdad³⁴.

³⁰ Corte Constitucional, sentencia C-317 de 2002. Señaló esa Corporación: “Esta Corte se refirió al delito como una conducta compleja, consistente en, primero, someter “a otra persona a privación de su libertad, cualquiera que sea su forma”, y segundo, ocultarla o negar la privación o no dar información de su paradero, pero en todo caso “sustrayéndola del amparo de la ley” (...)Adicionalmente, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, a partir de un análisis dogmático del delito ha reiterado que es (i) de ejecución permanente; (ii) pluriofensivo; (iii) constituye una violación múltiple de derechos fundamentales del ser humano tan grave que si se convierte en una práctica sistemática o generalizada puede calificarse como un crimen de lesa humanidad; (iv) se trata de la infracción del deber de brindar información sobre su aprehensión, su paradero o la ubicación de sus restos (...)Se requiere “la privación de libertad, la cual puede ser inicialmente legal y legítima, seguida del ocultamiento del individuo, allí no se agota el comportamiento, en cuanto es preciso que no se dé información sobre el desaparecido, se niegue su aprehensión, o se suministre información equívoca, sustrayéndolo del amparo legal”. De allí que los familiares de la víctima no se encuentran en la capacidad de acceder a información que les permita comprobar ante las autoridades la ocurrencia del delito. Por ello, la jurisprudencia ha hecho énfasis en la inversión de la carga de la prueba que recae en cabeza del Estado”.

³¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 14 de octubre de 2014. Serie C No. 285. Párrafo 139.

³² *Ibíd.*

³³ *Ibíd.*

³⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Comunidad Campesina de Santa Bárbara Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Serie C No. 299. Párrafo 264.



Finalmente, se destaca que Colombia es Estado Parte de la “Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas”³⁵, la cual establece la obligación específica, en su Artículo I, de “sancionar en el ámbito de su jurisdicción a los autores, cómplices y encubridores del delito de desaparición forzada de personas, así como la tentativa de comisión del mismo”, y en su Artículo IX, dispone que “los presuntos responsables de los hechos constitutivos del delito de desaparición forzada de personas solo podrán ser juzgados por las jurisdicciones de derecho común competentes en cada Estado, con exclusión de toda jurisdicción especial, en particular la militar”.

2. EL MECANISMO DE BÚSQUEDA URGENTE Y EL DELITO DE DESAPARICIÓN FORZADA

El Mecanismo de Búsqueda Urgente (en adelante, “MBU”) fue creado por la Ley 971 de 2005, que lo consagró como un vehículo de prevención del delito de desaparición forzada que busca proteger los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal. En este sentido, las autoridades judiciales lo activan a favor de quienes están *presuntamente* desaparecidos con el fin de lograr su localización y la garantía de los derechos de estas personas. El artículo 5° de la Ley 971 de 2005 establece el contenido de la solicitud de activación del MBU y pone en cabeza de la autoridad judicial la responsabilidad de recopilar todos los datos de identificación posibles sobre la persona presuntamente desaparecida, con el fin de orientar de la mejor manera las labores de ubicación. Así, el MBU es un mecanismo público que puede ser activado de las siguientes maneras: (i) de oficio por parte de la autoridad que conozca sobre la desaparición de una persona, a la luz de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 971 de 2005. Según la norma, en caso de que la autoridad no sea competente para activarlo, debe solicitar la activación del MBU a la autoridad competente. Esta obligación en cabeza de las autoridades implica que existe un deber de acción por parte de las mismas cuando conocen de una presunta desaparición, sin necesidad de solicitud de parte, cuyo incumplimiento puede acarrear sanciones disciplinarias y penales; (ii) por solicitud de cualquier persona que conozca de una presunta desaparición ante *cualquier* autoridad judicial.

Dado que la finalidad del MBU es encontrar a una persona desaparecida, viva o muerta, su objeto no es la investigación de la comisión de un delito, la determinación de responsabilidades penales o la revisión de la legalidad de una captura. Por lo tanto, la investigación del delito de desaparición forzada la adelanta la Fiscalía General de la Nación por medio del ejercicio de la acción penal, la cual puede operar de manera simultánea al MBU.

El mecanismo concluye, según lo dispuesto por la Ley 971 de 2005, en los siguientes tres casos: (i) rescate del desaparecido que se encuentra en poder de particulares; (ii) liberación inmediata de la persona ilegalmente retenida por autoridades públicas o (iii) cuando la persona sea hallada sin

³⁵ Colombia depositó su instrumento de ratificación el 4 de diciembre de 2005.



vida, en cuyo caso la familia tendrá derecho a la entrega inmediata del cadáver. En caso de que al cabo del transcurso de dos meses desde la activación del MBU la persona no sea localizada, el asunto se remite por competencia al trámite ordinario de investigación penal, conforme a lo señalado por la Ley 906 de 2004 para que se investigue el delito.

La creación del MBU responde a las obligaciones que la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas, toda vez que su principal objetivo es prevenir que se configure la comisión de ese delito.

3. CIFRAS

A la fecha, existen tres denuncias por la comisión del delito de desaparición forzada en el marco de la protesta que cursan en la FGN y que se encuentran en etapa de indagación. Dos de ellas son por hechos ocurridos en el departamento de Antioquia, y una en el Valle del Cauca. En los tres casos, las víctimas son hombres, y en dos de ellos se reporta que fueron aprehendidos en vías públicas. Adicionalmente, todos los hechos reportados en estas tres noticias criminales tuvieron lugar entre el 2 y el 20 de mayo de 2021. Las tres denuncias están siendo investigadas por la FGN, pues cuentan con suficientes datos de identificación de la víctima y se conocen suficientemente las circunstancias de tiempo, modo y lugar del hecho denunciado.

Frente al MBU, se ha conformado, bajo el liderazgo de la Vicefiscal General de la Nación, un equipo de más de 700 investigadores que trabaja en las denuncias sobre personas reportadas como desaparecidas durante las jornadas de paro que se iniciaron el 28 de abril.

Una vez el MBU es activado el inicio de las diligencias debe producirse en un término no mayor a 24 horas. Adicionalmente, la FGN informa de inmediato a través del sistema de información SIRDEC, a la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a la Policía Nacional, hospitales, centros de salud, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y a las demás autoridades que tengan registrados datos de la presunta víctima, de personas desaparecidas o de cadáveres sin identificar, con el fin de que se crucen los datos pertinentes para recopilar información útil para la búsqueda en el marco del MBU.

Al 6 de junio de 2021, se reportan 328 personas ubicadas. El Mecanismo continúa operando con respecto a 91 casos. Como actividad adicional, en el periódico “El Tiempo”, en su edición de fecha 6 de junio, se publicaron las fotografías de 8 personas y se continuará con esta actividad hasta lograr publicar las del total de 28 personas de las que se tiene fotografía. Es importante señalar que, en todos los casos de las personas que han sido ubicadas, **se ha descartado por completo la configuración del delito de desaparición forzada.**



IV. ABORDAJE DE LAS CAPTURAS EN FLAGRANCIA Y EL DERECHO A LA LIBERTAD

1. EL DERECHO A LA LIBERTAD

Según la Corte Constitucional, el derecho fundamental a la libertad personal es uno de los pilares del Estado constitucional y democrático de derecho, presupuesto básico para la eficacia de los demás derechos e “*instrumento “primario” del ser humano para vivir en sociedad*”. Por esta razón, el constituyente no solo otorgó a la libertad el triple carácter: valor (preámbulo), principio que irradia la acción del Estado (artículo 2º) y derecho (artículo 28), sino que diseñó un conjunto de piezas fundamentales de protección a la libertad física de las personas que aunque se derivan de ella se convierten en garantías autónomas e indispensables para su protección en casos de restricción. Dentro de estos se encuentran los derechos a ser informado sobre los motivos de la detención, a ser detenido por motivos previamente definidos por el legislador y a ser detenido en virtud de mandamiento escrito de autoridad judicial competente (artículos 28 y 29 de la Constitución)³⁶.

El artículo 7 de la CADH, en su parte relevante para este informe, dispone lo siguiente: “*1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención y encarcelamiento arbitrarios. [...] 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio*”.

El numeral 3 de la normativa en mención consagra la prohibición de incurrir en detención arbitraria. En el *caso Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez*, la Corte IDH elaboró un test de proporcionalidad, compuesto por los siguientes elementos, compilando estándares de pronunciamientos anteriores: “*i) que la finalidad de las medidas que priven o restrinjan la libertad sea compatible con la Convención. Valga señalar que este Tribunal ha reconocido como fines legítimos el asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia; ii) que las medidas adoptadas sean las idóneas para cumplir con el fin perseguido; iii) que sean necesarias, en el sentido de que sean absolutamente indispensables para conseguir el fin deseado y que no exista una medida menos gravosa respecto al derecho intervenido entre todas aquellas que cuentan con la misma idoneidad para alcanzar el objetivo*

³⁶ Entre otras: Corte Constitucional, sentencias C-879 de 2011 y SU-350 de 2019.



propuesto. Por esta razón, el Tribunal ha señalado que el derecho a la libertad personal supone que toda limitación a este debe ser excepcional, vi) que sean medidas que resulten estrictamente proporcionales, de tal forma que el sacrificio inherente a la restricción del derecho a la libertad no resulte exagerado o desmedido frente a las ventajas que se obtienen mediante tal restricción y el cumplimiento de la finalidad perseguida. Cualquier restricción a la libertad que no contenga una motivación suficiente que permita evaluar si se ajusta a las condiciones señaladas será arbitraria y, por tanto, violará el artículo 7.3 de la Convención”³⁷.

2. ABORDAJE DE LAS CAPTURAS EN FLAGRANCIA

El artículo 32 de la Constitución prevé una excepción a la reserva judicial en materia de privación de la libertad: “*El delincuente sorprendido en flagrancia podrá ser aprehendido y llevado ante el juez por cualquier persona*”, lo que, con mayor razón, autoriza a que la aprehensión en flagrancia la realice una autoridad policial. Según la Corte Constitucional, “debe existir una relación de inmediatez entre la realización del comportamiento punible y la aprehensión, al mismo tiempo que la urgente necesidad de realizar la aprehensión, para evitar la fuga y permitir así la judicialización del presunto responsable del delito porque, en dichas circunstancias, no es posible esperar a que sea un juez quien ordene la captura”. La flagrancia se convierte, pues, en una excepción necesaria, oportuna y eficiente para perseguir a quien ha cometido un delito, a través de su captura “que puede hacer cualquiera, el particular y la autoridad pública, pero que para proteger la libertad personal y la garantía de reserva de la primera palabra, debe llevar siempre a someter en el menor tiempo posible, al fiscal la valoración de esta aprehensión de la persona y en su caso, al juez de control de garantías”³⁸. Esto significa, en otras palabras, que los fiscales representan el primer escenario de control constitucional frente a los procedimientos de captura en flagrancia.

La Fiscalía General de la Nación, dando cumplimiento a los precitados estándares, y con miras a proteger el derecho a la protesta pacífica, ha tomado la decisión de **realizar un control de constitucionalidad y legalidad frente a las capturas en flagrancia**, a la luz de lo establecido en la Resolución No. 0-0951 del 4 de junio de 2021, “por medio de la cual se adopta la estrategia transitoria de investigación de las conductas punibles ocurridas en el marco de la protesta social”.

3. CIFRAS

³⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Chaparro Álvarez y Lapo Íñiguez vs. Ecuador. Sentencia de 2007. Serie C No. 170, Párrafo 93.

³⁸ Entre otras: Corte Constitucional, sentencia C-303 de 2019.



De las 1136 personas capturadas, a 224 de ellas se les ha formulado imputación. Igualmente, del total de personas capturadas, 921 han sido dejadas en libertad. Es importante precisar que el número de libertades otorgadas por la misma Fiscalía es elevado, dada la exigente evaluación constitucional y legal de los informes de policía en casos de captura en flagrancia, que son estudiados a la luz de los requisitos de inferencia razonable de autoría y participación previstos por la ley procesal penal.

V. ABORDAJE DE CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN CON LA JUSTICIA PENAL MILITAR

1. EL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA EN LA INVESTIGACIÓN, CONFORME AL DERECHO INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

El *principio de independencia* reviste especial importancia en las investigaciones penales de muertes derivadas de una intervención policial, porque “es la garantía de que el órgano investigador sea independiente de los funcionarios involucrados en el incidente”³⁹. Para la Corte IDH, “la independencia implica la ausencia de relación institucional o jerárquica, así como su independencia en la práctica”⁴⁰. Si, *prima facie*, el responsable es miembro de la Policía, “la investigación debe estar a cargo de un órgano independiente y diferente de la fuerza policial involucrada en el incidente, tales como una autoridad judicial o el Ministerio Público, asistido por personal policial, técnicos de criminalística y administrativos ajenos al cuerpo de seguridad al que pertenezca el posible imputado o imputados”⁴¹. A su vez, cabe precisar que el estándar de independencia no exige que la misma sea absoluta, pero sí que el funcionario sea suficientemente independiente de los individuos a quienes se les atribuye responsabilidad⁴². Este análisis debe realizarse caso por caso⁴³.

2. CONFLICTOS DE JURISDICCIÓN CON LA JUSTICIA PENAL MILITAR

A la luz de los precitados estándares, la Fiscalía, en la Directiva 0002 de 2021, establece como uno de sus lineamientos la excepcionalidad de la justicia penal militar y prevé la obligación de promover los conflictos de jurisdicción frente a aquella, siempre que resulte procedente.

³⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, Párrafo 187.

⁴⁰ *Ibíd.*

⁴¹ *Ibíd.*

⁴² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333, Párrafo 188.

⁴³ *Ibíd.*



Para la Fiscalía General de la Nación, es un compromiso con la ciudadanía y con el país establecer la responsabilidad sobre las muertes ocurridas de forma violenta durante las manifestaciones. Es por esta razón que el Fiscal General ha sido insistente en que todos los casos que sean competencia de la justicia ordinaria sean entregados a la entidad, para realizar las investigaciones pertinentes, lo que incluye aquellos en los que los presuntos agresores puedan ser miembros de la Policía. Por lo anterior, el pasado 31 de mayo, el Fiscal General de la Nación le remitió una comunicación al Ministerio de Defensa y a la Justicia Penal Militar en la cual solicitó que “(...) en el menor tiempo posible, se brinde a la Fiscalía General de la Nación la información detallada y precisa sobre las investigaciones que adelanta la justicia penal militar, con ocasión de los posibles excesos cometidos por miembros de la Fuerza Pública en el marco de la jornada del paro nacional, con la indicación del lugar y fecha de los hechos, así como los nombres de los posibles indiciados”. De igual forma, solicitó la remisión inmediata de las diligencias y elementos de prueba relativos a los casos que, dentro del marco ya descrito, se relacionen con la presunta comisión de homicidios, lesiones personales dolosas y delitos sexuales.

En dicha carta, el Fiscal hizo énfasis en que estos casos deben ser asumidos por la justicia penal ordinaria, teniendo en cuenta los estándares normativos y jurisprudenciales que delimitan la competencia de la justicia penal militar, en atención a los siguientes criterios:

- i)* La competencia de la justicia penal ordinaria es la regla general que prevé el ordenamiento jurídico colombiano, más allá de que los hechos investigados se cometan en el marco de una operación policial o militar. La justicia penal militar, en este orden de ideas, es excepcional, de interpretación restrictiva y está diseñada para proteger bienes jurídicos propios de la institución castrense, de orden eminentemente militar⁴⁴.
- ii)* En ningún caso, la justicia penal militar conserva competencia para investigar posibles violaciones a los derechos humanos consagrados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁴⁵. En esos casos, rige la premisa de ruptura del vínculo del hecho investigado con la actividad del servicio, dada la gravedad de la conducta. De allí que, en caso de duda dentro de la investigación, siempre prevalecerá la justicia penal ordinaria, con independencia del posterior juicio acerca de la materialidad de la conducta y la responsabilidad penal del indiciado⁴⁶. Este criterio cobra mayor relevancia cuando se trata de posibles vulneraciones del derecho a la vida⁴⁷.

⁴⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Masacre de Santo Domingo contra Colombia, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, 30 de noviembre de 2012, Párrafo 158; sentencia C-326 de 2016, Corte Constitucional

⁴⁵ Sentencia C-533 de 2008, Corte Constitucional

⁴⁶ Sentencia C-084 de 2016, Corte Constitucional

⁴⁷ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, 4 de Mayo de 2011, rad. 31091, MP. Julio E. Socha S.



- iii)* Según precedente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, los excesos de la Policía Nacional, en el marco del control de disturbios y despeje de vías con ocasión de la protesta social, son competencia de la justicia penal ordinaria⁴⁸.

Con esta consigna, la Fiscalía General de la Nación ha trabado el respectivo conflicto de jurisdicciones en casos emblemáticos. Por ejemplo, las muertes de Santiago Andrés Murillo (Ibagué) y de Brayan Fernando Niño Araque (Madrid), ocurridas el pasado 1 de mayo. En el caso de Ibagué, un juez de garantías avaló la posición del ente acusador y dio trámite al conflicto de jurisdicciones por la investigación relacionada con la muerte del estudiante durante la jornada de protesta. Este conflicto de jurisdicciones será resuelto por la Corte Constitucional. Asimismo, dicho juez de garantías compulsó copias para que sea investigado penal y disciplinariamente el juez de Instrucción Penal Militar que abrió un proceso simultáneamente por este mismo caso.

VI. AGRESIONES COMETIDAS POR CIVILES ARMADOS

Desde la Delegada para la Seguridad Ciudadana, se tiene destacado un Fiscal de la ciudad de Bogotá, con todos los recursos disponibles, articulado con las Direcciones Seccionales de Fiscalías. Esto, con el fin de indagar sobre presuntas acciones de civiles armados, que estarían actuando con la anuencia de miembros de la Fuerza Pública y dirigiendo sus agresiones hacia otros miembros de la población civil.

Es así como, que con investigadores expertos, se está recolectando evidencia técnica, testimonial y videos que reposan en las diferentes redes sociales, medios abiertos de comunicación, denuncias de la ciudadana y reportes de entidades, con el fin de establecer la configuración de tipos penales contra la seguridad ciudadana. En uno de los casos más emblemáticos, estas labores de investigación han permitido citar a interrogatorio de indiciado a uno de los civiles involucrados en estos hechos. Igualmente, se tiene programado interrogatorio de indiciado a un oficial de la Policía Nacional, Comandante de la Estación del sector en el que ocurrieron los hechos, y a otros policías que aparecen identificados. Es necesario precisar que, en este aspecto puntual, la Fiscalía también adelanta todas las gestiones para reivindicar la competencia de la jurisdicción ordinaria, mediante la promoción de los respectivos conflictos de jurisdicciones frente a la Justicia Penal Militar.

VII. ABORDAJE DE CASOS CON PARTICIPACIÓN DE ESTRUCTURAS CRIMINALES EN ACTOS VIOLENTOS OCURRIDOS EN EL MARCO DEL PARO NACIONAL

⁴⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, 21 de agosto de 2019, rad. 45846, MP. Luis G. Salazar O.



1. DELITOS COMETIDOS POR ORGANIZACIONES CRIMINALES

Existe el riesgo de que los escenarios de protestas sociales sean utilizados por organizaciones criminales para perpetrar u ocultar la comisión de delitos. En ese contexto, le corresponde a la Fiscalía General de la Nación continuar la investigación y judicialización de las conductas típicas cometidas por estas organizaciones, en tanto estas afectan y deslegitiman de manera inaceptable el ejercicio del derecho a la protesta pacífica. Los hechos delictivos ocurridos en zonas y barrios de municipios y ciudades son investigados en contexto, con miras a identificar si, detrás de los delitos que han tenido lugar en el marco o con ocasión de la protesta, están involucradas organizaciones criminales que controlan esas zonas.

1.1. Sobre evidencia de involucramiento de grupos armados

En las investigaciones adelantadas por la Fiscalía General de la Nación, se ha evidenciado la participación de Grupos Armados Organizados, principalmente, en tres líneas: direccionamiento, actos violentos contra los funcionarios e instalaciones públicas, financiamiento y logística.

Los elementos materiales probatorios recopilados, dentro de ellos, interceptaciones, declaraciones, documentos, explosivos y dinero incautado, armas y municiones, dan cuenta de la participación del Grupo Armado Organizado Residual GAOR SEGUNDA MARQUETALIA, quien habría infiltrado las movilizaciones pacíficas con armas, dinero y explosivos para cumplir acciones terroristas en la ciudad de Cali. Dentro de esta investigación, el 25 de mayo de 2021, fueron capturadas e imputadas 7 personas, por concierto para delinquir, homicidio, terrorismo, fabricación, tráfico y porte de armas de fuego o municiones, y fabricación, tráfico y porte de armas y municiones de uso privativo de las Fuerzas Armadas. Allí, se incautaron documentos (mapas, panfletos), 6 computadores, explosivos, 3 armas, 19 celulares y 19'865.000 millones de pesos.

El Grupo Armado Organizado GAO ELN, frente JOSE MARIA BECERRA, es otra de las estructuras vinculadas, encargadas de liderar y fortalecer la Red de Milicias Urbanas en Cali, y conseguir armamento para las filas. El 7 de mayo de 2021, se efectuó la captura de alias "LERMA", por orden judicial, en la ciudad de Cali. En dicha oportunidad, se capturó también a JORGE LUIS LERMA CASTRO en situación de flagrancia. Los delitos imputados fueron concierto para delinquir, fabricación, tráfico, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones y fabricación, tráfico y porte de armas, municiones de uso restringido, de uso privativo de las Fuerzas Armadas o explosivos.

Se tiene también al Grupo Armado Organizado Residual GAOR DAGOBERTO RAMOS, disidencias de las FARC. Dos miembros de este grupo, alias RICHARD y alias SOLSTEROSKI,



fueron capturados con orden judicial y estaban directamente relacionados con las actividades de bloqueos y actos vandálicos en la ciudad de Cali. Así, también, en diligencia de registro y allanamiento, fue capturado, el 11 de mayo de 2021, alias JACOBO, persona vinculada a esta estructura, encargada del transporte de armas, explosivos y la planeación de actividades terroristas en el marco de las protestas. El delito imputado fue concierto para delinquir agravado.

Finalmente, el Grupo Armado Organizado Residual GAOR, Disidencias de las FARC, Estructura FRANCO BENAVIDES, encargado de liderar desplazamientos de diferentes comunidades hacia la ciudad de Cali y apoyar los bloqueos a través del pago de sumas de dinero a los ciudadanos que participen.

La Fiscalía General de la Nación ha recaudado elementos materiales probatorios y evidencia física que da cuenta de la incidencia de estas organizaciones en los eventos de manifestaciones violentas ocurridos en los Departamentos de Nariño, Cauca y Valle del Cauca.

2. SOBRE EL DELITO DE TERRORISMO

La protesta social no puede ser utilizada como escenario para la comisión de hechos terroristas, los cuales no solo deslegitiman la protesta social pacífica, sino que además ponen en peligro la vida e integridad de los manifestantes y de los ciudadanos. La finalidad de la administración de justicia es garantizar el goce de los derechos fundamentales y, por lo tanto, debe velar por proteger la protesta pacífica, que es afectada por estos hechos. Por esta razón, la Fiscalía ha priorizado la investigación de este fenómeno delictivo. De conformidad con el precedente de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, los verbos rectores del tipo penal de terrorismo son provocar o mantener en zozobra o terror a la población. Para que se configure esta conducta punible, es necesario acreditar la configuración de tres factores:

- i. El primer elemento es la realización de conductas que “pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices”. Se presta especial atención a los daños que recaigan en bienes dedicados a garantizar otros derechos fundamentales, como los bienes necesarios para el funcionamiento de la administración pública y de la administración de justicia, así como las clínicas y los hospitales. Como se sabe, la administración de justicia en Colombia ha sido blanco de graves ataques en el último mes, como el incendio de la URI de Popayán y del Palacio de Justicia de Tuluá.



- ii. El segundo elemento es que estas conductas deben realizarse por “medios capaces de causar estragos”. Esto implica que los medios empleados para poner en peligro los bienes jurídicos o la infraestructura descrita deben tener la potencialidad de causar daños de magnitudes importantes.
- iii. El tercer elemento es que la conducta debe causar zozobra o terror en la población o parte de ella. Este último elemento hace que la Corte Suprema de Justicia haya sostenido que este es un tipo penal de resultado, ya que requiere “amedrentar o poner en estado de pánico e incertidumbre”⁴⁹ a la comunidad. En relación con este requisito, la Fiscalía caracteriza los territorios en que se cometen los hechos y presta especial atención a todas aquellas situaciones que, investigadas en su debido contexto⁵⁰, evidencien que los integrantes de una población, ya sea que se trate de una ciudad, municipio, zona o barrio, están en medio de la comisión de diferentes actos de violencia o amenaza que les generan angustia, incertidumbre y miedo.

Debe tenerse en cuenta que se trata de es un delito contra la seguridad pública, así que debe existir una relación teleológica entre los elementos antes descritos, es decir: (i) los actos que ponen en peligro ciertos bienes jurídicos definidos por el legislador, (ii) los medios capaces de causar estragos y (iii) la zozobra o terror en la población o parte de ella⁵¹.

El punible de terrorismo exige que la Fiscalía evalúe contextualmente el empleo de medios de destrucción colectiva. Puede ocurrir que la conducta se ejecute con un objetivo preciso, pero, por los medios empleados, se pueda inferir también el propósito de generar zozobra, por lo que tal conducta lleva implícito el carácter terrorista. Es por eso que, en este delito, es viable el dolo eventual. Al efecto, se deben estudiar: (a) el medio utilizado, (b) el lugar en el que se actuó (si es una zona poblada, ya sea un barrio o localidad, la hora, etc.), (c) la previsibilidad de causar zozobra o terror en la población o en una parte de ella con la realización de la conducta y, de ser el caso, (d) la decisión del autor de dejar librada la materialización de este resultado al azar. Todos estos elementos ameritan un análisis de contexto⁵². Por lo anterior, la formulación del programa metodológico incluye el análisis, desde distintas áreas del conocimiento, de elementos materiales probatorios (EMP) y evidencia física (EF) proveniente de fuentes formales y no formales, la delimitación de fenómenos criminales y la relación entre investigaciones en curso.

⁴⁹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, radicado 40401 (SP 13290-2014). Sentencia de Casación del 1 de octubre de 2014. M.P. María del Rosario González Muñoz.

⁵⁰ Al respecto revisar numerales 9 y 10 de la presente Directiva.

⁵¹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, radicado 40401 (SP 13290-2014). Sentencia de Casación del 1 de octubre de 2014. M.P. María del Rosario González Muñoz.

⁵² Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, radicado 24613. Sentencia de Casación del 28 de mayo de 2008. MP. Sigifredo de Jesús Espinosa Pérez.



Adicionalmente, es pertinente señalar que este delito puede tener un concurso efectivo con otras conductas punibles como homicidio, lesiones personales, daño en bien ajeno, etc.⁵³.

Los elementos descritos en los párrafos anteriores deben estar acreditados para adecuar típicamente una situación fáctica como terrorismo. Por esta razón, le corresponde al Fiscal desarrollar una carga argumentativa y probatoria sólida para imputar una conducta como tal, con el fin de verificar que se pueden configurar las exigencias propias de la norma.

VIII. ABORDAJE DE CASOS DE VIOLENCIA SEXUAL EN MUJERES, NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES

1. ESTÁNDARES JURÍDICOS DE INVESTIGACIÓN DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

El artículo 13, inciso 1º, de la Constitución Política de Colombia, consagra que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna distinción por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. La Corte Constitucional ha sostenido que un escenario constitucional del principio de igualdad es el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia. Este derecho se fundamenta, a su vez, en la existencia de garantías normativas efectivas a la mujer en diversas situaciones sociales, por una parte, y en la integración –bloque de constitucionalidad– de normas internacionales con mandatos constitucionales, por otra parte⁵⁴.

La obligación de investigar los delitos de violencia sexual contra mujeres, además de estar consagrada en los artículos 8 y 25 de la CADH, se encuentra reforzada por el artículo 7.b de la Convención Belém do Pará, el cual exige que los Estados utilicen la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer⁵⁵. Del contenido de esta obligación se desprende que los Estados, ante el homicidio de una mujer, deben iniciar inmediatamente la investigación de posibles connotaciones discriminatorias por razón de género, especialmente, ante indicios de violencia sexual⁵⁶. Así mismo, resulta esencial que “*las autoridades que lleven a cargo*

⁵³ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, radicado 40401 (SP 13290-2014). Sentencia de Casación del 1 de octubre de 2014. M.P. María del Rosario González Muñoz.

⁵⁴ Corte Constitucional, sentencias C- 408 de 1996; C- 297 de 2016, T- 434 de 2014; T- 684 de 2014; T- 878 de 2014; T- 012 de 2016; T- 531 de 2017 y T- 239 de 2018.

⁵⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, Párrafo 193.

⁵⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014, Párrafo 187.



la investigación la lleven adelante con determinación y eficacia, teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres y las obligaciones del Estado de erradicarla y de brindar confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección”⁵⁷.

El deber de investigar la desaparición forzada de mujeres es más exigente, si a la luz del contexto del caso, se tuvo conocimiento de que existía “un riesgo real e inmediato de que las víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas”. En esa medida, “surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda las primeras horas y los primeros días”⁵⁸. La Corte IDH considera que el deber de investigar de manera efectiva tiene un alcance adicional si se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal⁵⁹. Para el caso particular de actos de violencia sexual contra niñas, la Corte IDH ha enfatizado en que el artículo 19 de la CADH exige medidas particularizadas y especiales⁶⁰.

Sumado a lo anterior, se ha establecido que el cumplimiento de la obligación de investigar las denuncias de violencia sexual guarda conexión con el deber de garantizar la integridad personal y la protección a la vida sexual⁶¹. Al respecto, se precisa que en los casos de denuncias de violencia sexual, no se puede asumir automáticamente que las mismas son falsas, ni acudir a un criterio discrecional ni discriminatorio⁶² y que la declaración de la víctima constituye una prueba fundamental⁶³. En cuanto al procedimiento investigativo en estos casos, se destaca que “al tomar conocimiento de los actos alegados, es necesario que se realice un examen médico y psicológico completo, detallado por personal idóneo y capacitado, en lo posible del sexo que la víctima indique, ofreciéndole que sea acompañada por alguien de su confianza si así lo desea”⁶⁴.

⁵⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, Párrafo 193.

⁵⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Párrafo 283.

⁵⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo 293.

⁶⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350, Párrafo 155.

⁶¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Gudiel Álvarez y otros (Diario Militar) Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2012, Párrafo 276.

⁶² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso J Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013, Párrafo 352.

⁶³ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Párrafo 150.

⁶⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, Párrafo 252.



Específicamente, la Corte ha establecido los siguientes criterios mínimos en las investigaciones de violencia sexual contra la mujer: “i) se documenten y coordinen los actos investigativos y se maneje diligentemente la prueba, tomando muestras suficientes, realizando estudios para determinar la posible autoría del hecho, asegurando otras pruebas como la ropa de la víctima, investigando de forma inmediata el lugar de los hechos y garantizando la correcta cadena de custodia; ii) se brinde acceso a asistencia jurídica gratuita a la víctima durante todas las etapas del proceso, y iii) se brinde atención médica, sanitaria y psicológica a la víctima, tanto de emergencia como de forma continuada si así se requiere, mediante un protocolo de atención cuyo objetivo sea reducir las consecuencias de la violación. Asimismo, en casos de supuestos actos de violencia contra la mujer, la investigación penal debe incluir una perspectiva de género y realizarse por funcionarios capacitados en casos similares y en atención a víctimas de discriminación y violencia por razón de género⁶⁵”.

2. ABORDAJE INVESTIGATIVO DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y CIFRAS

Aplicando los precitados estándares, mediante la Resolución No. 0-0858 del 20 de mayo de 2021, se conformó el Grupo de trabajo nacional de violencia de género para la atención de delitos que afecten a mujeres, niños, niñas y adolescentes. Este tiene por objetivo fortalecer la investigación y el ejercicio de la acción penal frente a los delitos relacionados con la violencia intrafamiliar, violencia sexual, la explotación sexual, entre otras conductas. A su turno, la Resolución No. 0-0951 de 2021, mediante su artículo 7, estableció que el mencionado Grupo será el responsable de liderar la estrategia para la investigación de delitos que afecten a mujeres, niños, niñas y adolescentes, que sucedan en el marco de la protesta social. De igual manera, la Fiscalía General de la Nación, a través de la Directiva 0002 de 2021, reconoció el deber reforzado de debida diligencia con respecto a sujetos de especial protección como mujeres y NNA. **Al momento, existen 14 mujeres víctimas de violencia, 1 policía y 13 civiles.**

En los casos que se han identificado en el marco de las manifestaciones violentas, se realiza una lectura de los hechos, de la denuncia y se identifica si se está ante agresiones directamente contra la mujer individualmente considerada o si la agresión en contra de la mujer víctima hizo parte de un ataque colectivo (contra varios manifestantes). Es decir, se diferencian los casos en los que el *hecho de ser mujer* funge como un criterio de selectividad. Esta distinción sobre ataques individuales y colectivos no obsta para la identificación de casos con múltiples víctimas, que pueden ser considerados como violencia contra la mujer en el marco de las manifestaciones. Como factor transversal a las diferentes temáticas, se tiene en cuenta la fecha de ocurrencia de hechos, que sea posterior al 28 de abril de 2021. Se destacan, para esta temática, equipos de psicólogos,

⁶⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014. Párrafo 242.



psiquiatras e investigadores forenses, que apoyan las actividades de los despachos fiscales encargados de adelantar esta clase de actuaciones.

Es importante mencionar, como caso emblemático, la presunta agresión sufrida por una menor de 17 años de edad por parte de miembros del ESMAD y del GOES de la Policía Nacional, en la ciudad de Popayán. La acción inmediata, por parte de la Delegada para la Seguridad Ciudadana, consistió en articularse con la Dirección Seccional respectiva y poner en marcha la estrategia de reacción del grupo de trabajo de género, con el desplazamiento al lugar de los hechos, junto con investigadores de apoyo. Así, se recaudaron entrevistas, videos, extracción de información de redes públicas, extracción de información de aparatos electrónicos manipulados por la menor, reconstrucción y levantamiento en 3 D del lugar de los hechos, entre otras. Por estos hechos, ya se tiene programada una audiencia de formulación de imputación en contra de un integrante del ESMAD.

Es relevante mencionar que, tras el suceso en mención, se generaron graves hechos de vandalismo y ataques violentos en contra de la infraestructura de la Fiscalía General de la Nación. Estos incluyeron la toma e incineración de la Unidad de Reacción Inmediata y de la sede del Instituto Nacional de Medicina Legal, la destrucción de laboratorios forenses, de las oficinas para la atención integral de víctimas de violencia intrafamiliar, así como el saqueo de elementos materiales probatorios y la pérdida de evidencia. Lo anterior se desencadenó por la difusión, en redes sociales, de una noticia falsa, según la cual, la joven en mención había sido accedida carnalmente mediante violencia en las instalaciones de la URI, lo que se comprobó que no había ocurrido.

IX. ABORDAJE DE CASOS DE BLOQUEOS Y EL DELITO DE OBSTRUCCIÓN DE VÍAS

1. OBSTRUCCIÓN DE VÍAS Y PERTURBACIÓN EN SERVICIO PÚBLICO, COLECTIVO U OFICIAL

El artículo 353A de la Ley 599 de 2000 penaliza aquellos bloqueos en los que se desborden los actos propios de la manifestación y que atenten contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo⁶⁶, y sean realizados por medios ilícitos. Con respecto a esta conducta punible, se destacan las siguientes características:

- *Riesgo concreto.* Es necesario determinar las circunstancias de cada caso, como el lugar del bloqueo, la intensidad, la duración y el modo como estas características, en su

⁶⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-742 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa.



conjunto, constituyen una afectación para la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo.

- *Medios ilícitos.* La acción típica se refiere a incitar, dirigir, constreñir o proporcionar medios para obstaculizar las vías o infraestructura de transporte. Estos medios “son aquellos actos que reúnen al menos dos propiedades: que efectivamente están prohibidos, y a los cuales se les enlaza una penalidad coherente con la Constitución. En Colombia, el legislador decide cuáles medios son ilícitos, para efectos de que se configure el tipo”⁶⁷. Con todo, en orden a efectuar una aplicación de este tipo penal que resulte integral, comprensiva y armónica con los bienes jurídicos que protege, al momento de valorar la ilicitud de los medios, la Fiscalía evalúa el contexto de cada caso, a efectos de interpretar dicha exigencia normativa de modo compatible con el principio *pro homine* y la prevalencia de los derechos fundamentales de quienes resultan afectados con las acciones de bloqueo. Lo anterior, con especial énfasis en bloqueos que afecten los derechos a la vida, la salud y la alimentación básica, como la obstrucción del traslado de pacientes y de insumos médicos y agrícolas.

2. CIFRAS

a. Peajes afectados: 38

b. Capturas por peajes vandalizados:

Sibaté, Cundinamarca: 4 capturas con medida de aseguramiento, 3 órdenes de incautación de vehículos, cuantía de 707 millones de pesos.

Irra, Caldas: 6 capturas con medida de aseguramiento, 4 celulares incautados, 10 prendas de vestir, 4.600 millones.

c. Obstrucción de vías:

Con vehículos: 18 vehículos. 10 noticias criminales con vehículos identificados, 8 noticias criminales con vehículos sin identificar.

Con barricadas: 95.

⁶⁷ Ibidem



Con personas: 213.

d. Misiones médicas afectadas:

9 por bloqueo (traslado de oxígeno 1, hurto de combustible 1, muerte menor de edad 1)

10 ataques a misión médica

1 retención de personal médico, como escudo

1 lesión a médico

1 daño a hospital

1 daño a la salud de PONAL

Es importante señalar que la Fiscalía considera las medidas cautelares sobre bienes cuando se trata de delitos que no tienen relación con la protesta social o son un exceso de la misma al utilizar medios ilícitos, esto es, cuando se realicen conductas punibles como medio para protestar⁶⁸. En ese sentido, pueden adoptarse medidas cautelares con fines de comiso al interior del proceso penal siempre que se cumplan los requisitos desarrollados en la Directiva 002 de 2020, o excepcionalmente⁶⁹, medidas cautelares con fines de extinción del derecho de dominio de que trata la Ley 1708 de 2014, modificada por la Ley 1849 de 2017⁷⁰. En todo caso, las decisiones adoptadas sobre los bienes de terceros, del indiciado, imputado o acusado deben observar, y así se ha recalado a nuestros fiscales, criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

X. REUNIONES DE ARTICULACIÓN CON SOCIEDAD CIVIL

⁶⁸ Entre medios ilícitos se pueden identificar el uso de conductas que constituyan daño en bien ajeno (art. 265, C.P.), incendio (art.350, C.P.) disparo de arma de fuego contra un vehículo (art. 356, C.P.), empleo o lanzamiento de sustancias peligrosas (art. 359, C.P.), violencia contra servidor público (art. 429, C.P.), entre otros.

⁶⁹ Directiva 002 de 2020 “Por medio de la cual se establecen lineamientos generales respecto a la solicitud de medidas cautelares con fines de comiso”, sección A “lineamientos respecto a los bienes sobre los cuales procede el comiso” y sección B “Criterios para la afectación de bienes con fines de comiso”.

⁷⁰ Al respecto, ver la Directiva 002 de 2020, sección C “Lineamientos de coordinación con la Dirección Especializada de Extinción de Dominio”.



La Fiscalía General de la Nación, en el marco de la protesta social, ha sostenido reuniones con las organizaciones sociales para atender sus solicitudes e inquietudes y, en tal sentido, impulsar escenarios de articulación que permitan adelantar y fortalecer las investigaciones a su cargo. Los encuentros celebrados son:

Reunión con la delegada de las organizaciones de defensores(as) de derechos humanos de Cali para abordar el tema de las presuntas desapariciones en esa ciudad (27 de mayo de 2021, modalidad virtual). Dentro de las conclusiones logradas en este encuentro se tienen: *i*) las organizaciones remitirán a la Fiscalía General de la Nación los casos de presuntas desapariciones ocurridas en el marco de la protesta social con el propósito de adelantar cruces de información y la depuración de los datos suministrados, y *ii*) la FGN informará sobre los resultados del Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU) en los casos en que sean activados y el estado de las investigaciones que se lleguen a adelantar por estos hechos, dentro de los parámetros legalmente establecidos.

Reunión con la Alcaldía de Cali y voceros de la Unidad de Resistencia de Cali (Cali, 29 de mayo de 2021). En este escenario, los voceros plantearon su preocupación por los hechos de violencia que han cobrado la vida de varias personas, dentro de ellas, un funcionario de la FGN, las presuntas agresiones ocasionadas por integrantes de la fuerza pública y civiles armados, y la necesidad de investigación y judicialización como una garantía para el ejercicio de la protesta social. Por su parte, la Fiscalía General de la Nación, *i*) reiteró el cumplimiento de su función constitucional con objetividad e imparcialidad y el especial compromiso con las investigaciones por las afectaciones derivadas de las manifestaciones violentas. Sumado a ello, precisó la distinción entre su misionalidad como parte de la Rama Judicial, y las funciones a cargo de la Policía Nacional; *ii*) planteó de manera general conceptos de vital importancia como aquellos relacionados con capturas en flagrancia, capturas con orden judicial y diligencias de registro y allanamiento, y *iii*) reiteró su disposición para recibir las denuncias por los hechos generados en el marco de la protesta social y el respeto de todas las garantías a fin de asegurar el acceso a la justicia de los ciudadanos, además del compromiso con la información de los avances frente a los casos puestos en conocimiento, bajo los parámetros de reserva que la ley dispone.

Reunión con voceros de organizaciones defensoras de derechos humanos y varias instituciones del Estado, dentro de ellas, la Fiscalía General de la Nación (Bogotá, D. C., 03 de junio de 2021). En consideración a que la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior fue el convocante de este encuentro, los asistentes presentaron sus solicitudes principalmente enfocadas hacia la consolidación de una mesa nacional y mesas territoriales para la presentación y discusión de sus requerimientos. La Fiscalía General de la Nación escuchó las discusiones surtidas en la mesa, señaló su compromiso de atender las denuncias a que haya lugar, poniendo a disposición todos sus canales, así como de informar sobre sus avances -bajo los



parámetros legalmente establecidos- y reiteró el cumplimiento de la función que constitucionalmente le fue atribuida, sobre los principios de imparcialidad y celeridad.

Reunión con colectivos de mujeres (Popayán, 04 de junio de 2021). En este escenario, las representantes agradecieron el acercamiento y expusieron diferentes situaciones presentadas por las mujeres de la región del Cauca y la necesidad de avanzar en las investigaciones con un enfoque apropiado, principalmente, en los casos de afectaciones a las mujeres que participan en las protestas sociales. Sumado a ello, extendieron una invitación a realizar una visita territorial que permita evaluar los riesgos de las mujeres que participan activamente en la protesta social, en orden a crear un contexto de la situación y una metodología de abordaje. La Fiscalía General de la Nación, por su parte, agradeció la oportunidad para realizar este tipo de acercamiento y socializó la creación del *Grupo de Trabajo Nacional de Violencia de Género en contra de las mujeres, niños, niñas y adolescentes*. También reiteró la disposición de enfocar esfuerzos frente a las investigaciones en que las mujeres sean víctimas, a partir de un enfoque de derechos humanos y con perspectiva de género. Enfatizó, finalmente, en su disposición para brindar información constante respecto de los avances de las investigaciones, bajo los parámetros de reserva establecidos y en observancia de los derechos de las víctimas y demás intervinientes en el proceso.

Reunión con jóvenes de Pereira e instituciones del Estado para tratar asuntos sobre las garantías para el ejercicio de la manifestación pública y pacífica (Pereira, 05 de junio de 2021). Las peticiones elevadas ante la Fiscalía General de la Nación se centraron en el esclarecimiento de los hechos relacionados con los homicidios de Héctor Fabio y Lucas Villa, así como los hechos de abuso de la fuerza pública y las agresiones provenientes de civiles armados. En igual sentido, se solicitó el suministro de información respecto de las personas detenidas. La Fiscalía General de la Nación, por su parte, reiteró su compromiso con la investigación de los hechos derivados de las manifestaciones violentas y la construcción de una metodología de investigación específica para estos casos, sobre la base de 12 líneas de investigación bajo los parámetros de objetividad y celeridad. Resaltó además la designación de fiscales destacados para atender los casos de personas desaparecidas y la activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente -en los casos en que proceda-, y señaló la disposición de interlocución con las organizaciones y jóvenes para la atención de denuncias y la entrega de información que sea posible presentar con las reservas legales correspondientes.

XI. INTERLOCUCIÓN CON INSTANCIAS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

1. El 18 de mayo de 2021, el Fiscal General de la Nación sostuvo una serie de reuniones con miembros de la Comunidad Internacional, a quienes les presentó un informe de las acciones



investigativas y judiciales desarrolladas por la entidad frente a los hechos ocurridos con ocasión de la protesta social que se registra en el país desde el pasado 28 de abril.

Tales encuentros se cumplieron con el delegado del Secretario General de la Organización de Estados Americanos (OEA), Héctor Schamis; el jefe de la Misión de Apoyo al Proceso de Paz (Mapp) de OEA, Roberto Menéndez; el representante especial del Secretario General y Jefe de la Misión de Verificación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Carlos Ruiz Massieu; y el Director de Verificación de la Misión de la ONU en Colombia, Raúl Rosende. Igualmente, el jefe del ente acusador se reunió con la representante en Colombia de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Juliette de Rivero; y finalmente, con los embajadores de la Unión Europea, España, Ecuador, Italia, Alemania y Países Bajos, entre otros.

Tras abordar las problemáticas que se viven en Colombia a raíz de las manifestaciones y desmanes, el Fiscal General expuso que la Fiscalía General de la Nación reconoce la existencia plena del derecho a la protesta social. Sin embargo, cumple su competencia constitucional, así como las obligaciones internacionales en el marco del sistema universal y el sistema interamericano de derechos humanos, con objetividad, debida diligencia y bajo el análisis en contexto de las situaciones, para esclarecer los hechos delictivos cometidos durante este período.

También se pusieron en conocimiento de la Comunidad Internacional las actividades desplegadas en cuanto al abordaje de los reportes de personas desaparecidas y la activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente (MBU), en el marco de las manifestaciones.

Por otra parte, en desarrollo de las reuniones, se expuso el balance los hechos registrados en Cali, Popayán y La Plata (Huila), en donde, además de los diferentes daños ocasionados y delitos que se investigan, se atentó contra administración de justicia, por los ataques a su infraestructura y su capacidad investigativa, lo que dificultan considerablemente la adecuada prestación del servicio y el cumplimiento de las funciones misionales de la entidad en la garantía de los derechos humanos. Finalmente, se destacó la aplicación de la perspectiva de género en la investigación de las agresiones sexuales cometidas en el marco de la protesta. Así, el Fiscal General reveló que, entre las estrategias implementadas, se conformaría el Grupo de Trabajo Nacional de Violencia de Género para la Atención de Delitos que Afectan a la Mujer, Niños, Niñas y Adolescentes, con el fin de hacer seguimiento a las denuncias, investigar, prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra esta población.

2. El 28 de mayo de 2021, por intermedio del Despacho de la Vicefiscal General de la Nación, se celebró reunión con la ONG Human Rights Watch. Los temas tratados fueron los siguientes: (i) presentación de cifras del paro nacional (homicidios, desapariciones, medidas de aseguramiento,



imputaciones, delitos más frecuentes, extinción de dominio), (ii) manejo y activación del mecanismo de búsqueda urgente, (iii) proceso de esclarecimiento de los diferentes casos de homicidios producidos durante el paro nacional, (iv) explicación del proceso de extinción de dominio por el delito de obstrucción de vías y (v) explicación del proceso de verificación de detenciones y capturas durante el paro nacional.

XII. VIAJES EFECTUADOS POR EL FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA Y SU EQUIPO DE TRABAJO A LAS ZONAS MÁS AFECTADAS Y OTRAS ACTIVIDADES EN RELACIÓN CON LOS TERRITORIOS A LAS ZONAS MÁS AFECTADAS POR LA ALTERACIÓN DEL ORDEN PÚBLICO EN EL MARCO DE LA PROTESTA Y OTRAS ACTIVIDADES EN TERRITORIO

1. El Fiscal General de la Nación, con el acompañamiento de la Vicefiscal y de la Delegada para la Seguridad Ciudadana, ha realizado diversos desplazamientos a las ciudades y municipios en donde se ha presentado mayor afectación en materia de manifestaciones violentas y agresiones a personas y a bienes públicos y privados en el marco de la protesta. Lo anterior, a efectos de: (i) conocer, de primera mano, en los territorios, la dimensión y alcance de tales afectaciones, (ii) indicar los lineamientos y la orientación en torno a la metodología de abordaje de los casos y las estrategias investigativas a implementar y (iii) hacer seguimiento a la consolidación de resultados.

Con esos propósitos, se llevaron a cabo los siguientes viajes:

Mayo 4: Cali

Mayo 10: Cali

Mayo 11: Pereira

Mayo 13: Sibaté (Peaje)

También Cali ese mismo día

Mayo 15 y 16: Popayán

Mayo 21: Pereira

Mayo 21: Irra, Caldas.



Mayo 25: Cali

Mayo 27; Tuluá

Mayo 31: Cali

2. Además de lo anterior, el Fiscal General de la Nación ha presidido varios Comités Directivos, con los Directores Seccionales correspondientes. Lo anterior, con el fin de: (i) efectuar un balance y monitoreo de los territorios afectados, (ii) indicar lineamientos para el abordaje de los diferentes casos y situaciones identificados, (iii) socializar los componentes de la Directiva No. 0002 del 4 de junio de 2021, “Por medio de la cual se establecen lineamientos para la investigación y judicialización de delitos cometidos en el marco y con ocasión de la protesta social y se fijan otras directrices” y (iv) recordar los parámetros constitucionales acerca de las capturas en situación de flagrancia. Estos Comités se llevaron a cabo los días 1º y 20 de mayo y 4 y 5 de junio.

A la honorable

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS