

BOLETÍN

NOVEDADES SOBRE LA PROTESTA Y CONSULTA PREVIA

En octubre de 2026, el Gobierno nacional expidió dos normas de gran importancia: la primera es el Decreto 1525 del 13 de octubre de 2026, que modifica y adiciona el Decreto 003 de 2021, conocido como el Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana. Así las cosas, la nueva normativa establecida en el Decreto 1525 de 2026, no regula el derecho fundamental a la protesta, sino los protocolos de actuación y el uso legítimo de la fuerza por parte de las autoridades frente a situaciones que exceden el ámbito de la manifestación pacífica y derivan en bloqueos, actos violentos, infracciones o delitos. Asimismo, el decreto incorpora el principio de equilibrio constitucional y nuevas definiciones, como obstrucción de vías e infraestructura crítica, además de fijar causales objetivas para dar por agotado el diálogo y establecer niveles de actuación de la Policía.

La segunda es la Directiva Presidencial 06 del 14 de octubre de 2026, que fija nuevos lineamientos para los procesos de consulta previa que adelantan las entidades del Ejecutivo. La directiva sustituye las Directivas 01 de 2010, 10 de 2013 y 08 de 2020 y organiza el procedimiento en cinco etapas. Además, elimina el test de proporcionalidad: cuando no hay acuerdo, el proceso termina con un cierre administrativo a cargo de la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa.

A continuación, se resumen los aspectos más relevantes de cada norma:

Protesta pacífica y protección de terceros (Decreto 1525 de 2026)

El decreto conserva las garantías sobre presunción de carácter pacífico, aviso previo no obligatorio, prohibición de armas de fuego y no intervención de Fuerzas Militares establecidas en el Decreto 003 de 2021, y añade reglas para proteger a quienes no participan en la manifestación, incluidas las empresas y sus trabajadores. Entre los cambios más destacados se encuentran:

- El diálogo sigue siendo preferente frente a la manifestación en su conjunto, pero no condiciona la intervención individual contra quienes porten armas, retengan personas, agredan a terceros o destruyan infraestructura. Exige acta motivada del Puesto de Mando Unificado (PMU) y aviso al Ministerio Público.
- Se crea un nuevo principio de "equilibrio constitucional", es decir, la protesta se pondera con la vida, la salud, la movilidad, el trabajo y los servicios esenciales. Ningún derecho puede suprimir totalmente a los demás.
- Se establecen nuevas definiciones y se precisan otras, tales como, acto de violencia, obstrucción de vías, infraestructura crítica, corredor solidario y afectación grave a terceros.
- Se determinan causales objetivas y taxativas de agotamiento del diálogo y escalonamiento en cinco niveles: facilitación, diálogo directo, mediación, disuasión y restablecimiento del orden.
- PMU reforzado (art. 8): quórum, actas con hora y autoridad que ordena, bitácora en tiempo real y una resolución conjunta del Ministerio de Interior y Ministerio de Defensa que debe expedirse en tres meses.



BOLETÍN

- Se crean alertas tempranas de conflictividad. Activada una alerta, la autoridad territorial debe instalar una mesa de diálogo en cinco días hábiles.

Lo más relevante para empleadores:

Tema	Qué dispone	Implicación práctica
Ocupación prolongada de accesos a instalaciones productivas (art. 30D)	El PMU valora nueve factores cuando la manifestación consista en la ocupación de los accesos a una instalación industrial, comercio de servicios o de infraestructura, y dicha ocupación se prolongue impidiendo de manera continua su funcionamiento normal: duración de la afectación económica acreditada, accesos alternos, impedimento de ingreso de trabajadores y contratistas, insumos de seguridad industrial, servicios esenciales, afectación a vínculos laborales de terceros y existencia de diálogo activo. La intervención será ordenada por el alcalde o gobernador.	Conviene tener lista la prueba: registro de pérdidas, accesos bloqueados y declaración del empleador sobre los contratos afectados.
Obstrucción de vías (art. 30C)	Solo en situaciones excepcionales podrá disolverse, total o parcialmente, una reunión que presente obstrucción de vías, y únicamente cuando la perturbación sea grave y sostenida y no exista otro medio menos lesivo para los derechos de reunión y manifestación pública y pacífica. Asimismo, se deberán valorar, entre otros, la afectación a ingresos de establecimientos comerciales y unidades productivas ubicados en el área directamente comprometida, cuando la obstrucción se haya prolongado impidiendo de manera continua la apertura o el funcionamiento de sus establecimientos.	Documentar el cierre continuo del establecimiento desde el primer día.
Mesas de coordinación (art. 1 literal h)	Se incorpora un delegado de los gremios o del sector productivo de la jurisdicción.	Oportunidad para que los gremios participen en la planeación previa.
Derecho de huelga (art. 23B, par. 4)	Las medidas de protección de bienes no limitan ni habilitan la intervención frente a la huelga (art. 56 CP).	La huelga sigue regida por el artículo 23B de la Constitución Política y el Código Sustantivo del Trabajo; el decreto no es una herramienta para disolverla.
Balance de afectaciones (art. 30E)	En 72 horas la alcaldía o gobernación consolidará y publicará en su sitio web oficial un balance que contendrá un balance de daños y una ruta de atención para personas naturales y jurídicas afectadas.	Reportar daños oportunamente para que consten en el balance oficial.
Responsabilidad por abuso de derecho	El decreto cita la sentencia del Consejo de Estado del 15 de julio de 2026: el ejercicio que excede los límites de la protesta puede generar responsabilidad patrimonial.	Los registros oficiales servirán de prueba en acciones de reparación.

BOLETÍN

Aspectos que se deben tener en cuenta para entender el Decreto 1525 de 2026:

- El Decreto 003 de 2021 fue expedido en cumplimiento de una orden judicial de la Corte Suprema de Justicia¹, en un contexto específico relacionado con la protección de la protesta pacífica y la regulación del uso legítimo de la fuerza por parte del Estado.
- El derecho a la protesta pacífica es un derecho fundamental cuyos alcances y límites deben ser definidos mediante ley estatutaria.
- El Decreto 1525 de 2026 no regula el derecho fundamental a la protesta; su propósito es establecer y precisar los protocolos de actuación de las autoridades frente a bloqueos, actos violentos, infracciones o delitos que exceden el ámbito de protección de la manifestación pacífica.
- La diferenciación entre protesta pacífica y conductas que desbordan su protección constitucional resulta esencial y ha sido desarrollada por la jurisprudencia del Consejo de Estado y la cual se incorpora en el Decreto 1525 de 2026.
- Contar con reglas claras sobre el protocolo de uso legítimo de la fuerza permite al Gobierno proteger simultáneamente el ejercicio de la manifestación pacífica y derechos como la movilidad, el trabajo, la seguridad y la prestación de servicios esenciales.

Para más información consulte al siguiente link:

<https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20No.%201525%20DEL%2013%20DE%20OCTUBRE%20DE%202026.pdf>

Nuevos lineamientos de la consulta previa (Directiva presidencial 06 de 2026):

La Directiva 06 sustituye integralmente las Directivas 01 de 2010, 10 de 2013 y 08 de 2020, y ordena a las entidades ajustar sus manuales y eliminar toda referencia a actuaciones autónomas posteriores al cierre de la consulta. Se dirige a las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional en coordinación con la Dirección de la Autoridad Nacional de Consulta Previa (DANCP) del Ministerio del Interior como autoridad administrativa competente para ejercer las funciones que el ordenamiento jurídico le atribuye en materia de determinación de procedencia y oportunidad, coordinación, dirección y desarrollo de los procesos de consulta previa.

Puntos clave:

1. Se establecen cinco etapas de la consulta previa:
 - Determinación de procedencia y oportunidad: en esta etapa la DANCP contrastará información recolectada con el fin de analizar la posible afectación directa de las comunidades comparecientes.

¹ Sentencia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020 de la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Radicado 11001-22-03-000-2019-02527-02, magistrado ponente Luis Armando Tolosa Villabona.

BOLETÍN

- Coordinación y preparación: la DANCP realizará las actuaciones administrativas y técnicas necesarias para el desarrollo de la consulta previa y podrá convocar al responsable de la iniciativa y a las entidades públicas competentes. Esta etapa busca facilitar el intercambio de información, articular competencias, preparar las condiciones institucionales del proceso y evitar duplicidades, sin que ello implique anticipar decisiones o posiciones de las entidades participantes.
- Preconsulta: la DANCP convocará a las comunidades étnicas involucradas, al responsable de la iniciativa y a las entidades públicas pertinentes para acordar, de buena fe, las condiciones logísticas y el cronograma del proceso consultivo. Estas definiciones deberán considerar las particularidades culturales, sociales, territoriales y organizativas de las comunidades, a través de sus autoridades e instituciones representativas. La metodología del proceso será flexible y no podrá predeterminedar los resultados del diálogo intercultural.
- Consulta previa: es el espacio de diálogo intercultural entre las comunidades étnicas, el responsable de la iniciativa y las autoridades competentes, orientado a garantizar una participación real y efectiva de las comunidades en las decisiones que puedan afectarlas directamente. Durante esta etapa se presenta la iniciativa, se escuchan las observaciones de la comunidad, se analizan las posibles afectaciones directas y se construyen acuerdos para prevenir, manejar o compensar dichos impactos, procurando alcanzar consensos o el consentimiento sobre la medida propuesta

Esta, a su vez, está compuesta por los siguientes momentos:

- Presentación de la iniciativa: el responsable expone a la comunidad el proyecto, obra, actividad o medida, explicando sus características, alcance y posibles implicaciones.
- Manifestación de la comunidad: la comunidad expresa sus observaciones, inquietudes y posibles afectaciones desde su perspectiva cultural, social, económica, espiritual o territorial.
- Deliberación sobre la iniciativa: se desarrolla un diálogo intercultural para analizar las observaciones formuladas y procurar acuerdos o el consentimiento respecto de la iniciativa.
- Presentación de propuestas: cuando se identifican posibles afectaciones directas y no se ha alcanzado consenso, el responsable presenta medidas para atenderlas.
- Posición de la comunidad frente a las propuestas: la comunidad evalúa las medidas planteadas y puede formular observaciones o alternativas.
- Construcción de acuerdos: las partes buscan alcanzar acuerdos relacionados con las posibles afectaciones directas identificadas, procurando que sean razonables, proporcionales y adecuados a cada caso.

BOLETÍN

- Construcción y seguimiento de acuerdos: esta etapa comprende la formalización de los acuerdos alcanzados durante la consulta previa a través de un acta de protocolización suscrita por las partes que participaron en el proceso, definiendo los compromisos de las partes, los mecanismos de implementación y las acciones de seguimiento. Su objetivo es garantizar el cumplimiento de lo acordado y verificar que las medidas adoptadas atiendan efectivamente las afectaciones identificadas.
2. Procedencia solo frente a comunidades comparecientes: la DANCP usa interoperabilidad con bases de datos públicas para verificar la afectación directa, pero no puede incorporar de oficio comunidades que no hayan comparecido oportunamente.
 3. Coordinación y preparación: solo comienza cuando el acto de procedencia esté en firme y el responsable del proyecto confirme que desea continuar.
 4. Representación acreditada: las comunidades étnicas que intervienen en la consulta previa lo deberán hacer mediante sus autoridades tradicionales, organizaciones o instituciones representativas, conforme a sus estructuras de gobierno propio. La DANCP verificará la legitimidad de la representación. Asimismo, la Directiva exige que quienes ejerzan funciones de vocería, representación o toma de decisiones acrediten su calidad antes de participar en el proceso.

En ese mismo sentido, los acompañantes y terceros no adquieren vocería.
 5. Acuerdos acotados: estos deben guardar relación directa con las afectaciones y ser proporcionales; no se protocolizan acuerdos ajenos y la consulta no puede convertirse en negociación económica.
 6. Cierre administrativo: la DANCP cierra el proceso por acto administrativo, haya o no acuerdo, si se agotaron de buena fe las actuaciones razonables. La falta de acuerdo no impide el cierre.
 7. Articulación posterior sin acuerdo: la DANCP convoca a las autoridades competentes y les entrega la información del proceso. Cada una decide de forma autónoma.
 8. Gobierno digital: expediente electrónico único y reutilización de la información de la consulta en trámites posteriores, como licencias y permisos.

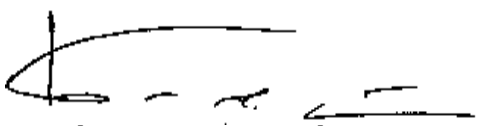
El cambio de mayor impacto es la desaparición del test de proporcionalidad, esto quiere decir que, cuando no hay acuerdo, la DANCP ya no fija medidas de manejo, sino que cierra el proceso y traslada la decisión a la autoridad sectorial.

Para más información consulte al siguiente link:

<https://acmineria.com.co/wp-content/uploads/2026/10/DIRECTIVA-PRESIDENCIAL-No.-06-DEL-14-DE-OCTUBRE-DE-2026.pdf>

Esperamos que la información sea de su utilidad.

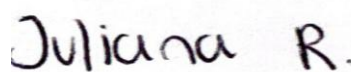
Reciban un cordial saludo,



DARÍO ALBERTO MÚNERA

Vicepresidente (E)

Vicepresidencia de Asuntos Jurídicos



JULIANA RESTREPO ZULUAGA

Abogada

Vicepresidencia de Asuntos Jurídicos