

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica



UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA

Sede Bogotá

Facultad De Derecho Ciencias Políticas Y Sociales

**Maestría en Derecho, profundización en Derechos Humanos y Derecho Internacional
Humanitario**

**EL SOCAVAMIENTO DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA, A TRAVÉS DE SU
REGULACIÓN RESTRICTIVA Y DE LA REPRESIÓN SUSTENTADA EN EL MIEDO**

Presentado Por:

FERNANDO DE JESÚS BLANCO MOJICA

Director:

Profesor Edgar Ardila Amaya

2021

Contenido

INTRODUCCIÓN	10
OBJETIVOS	15
METODOLOGÍA	16
ESTRUCTURA	19
CAPÍTULO 1: ¡MARCHEN POR EL ANDÉN!	22
1.1. CONCEPTO	26
1.2. PROTESTA SÍ, PERO NO ASÍ	29
1.3. CONTEXTO HISTÓRICO	37
CAPÍTULO 2: EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL: NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS LA PROTESTA SOCIAL COMO PARTE DEL ORDEN DEMOCRÁTICO LIBERAL Y LAS TENDENCIAS RECIENTES EN LA RESTRICCIÓN DE DERECHOS EN LA MOVILIZACIÓN DEL DISCURSO DEL MIEDO.	41
2.1. ¿EN QUÉ CONSISTE EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y CUÁLES SON LOS DERECHOS ASOCIADOS, DERIVADOS O RELACIONADOS CON LA PROTESTA SOCIAL?	42
2.2. ESTÁNDARES NACIONALES E INTERNACIONALES SOBRE EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL	48
2.3. LIMITACIONES RESPECTO DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL	55
2.4. ¿ES EL DERECHO A LA PROTESTA UN DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL A NIVEL COLOMBIA?	64
2.5. EL PAPEL ESTRUCTURANTE DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LOS ESTADOS EN AMÉRICA LATINA	69
2.6. LA TENSIÓN ENTRE EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y LA DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONALES, EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN INTERNO Y LA SALUBRIDAD PÚBLICA.	79
2.7. LA CONCEPCIÓN HISTÓRICA, TENDENCIAS Y VIRAJES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL SECTOR DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL EN COLOMBIA.	82
2.8. EL APROVECHAMIENTO DEL DISCURSO DEL MIEDO Y LA DOCTRINA DEL ENEMIGO INTERNO EN COLOMBIA PARA LA RESTRICCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA.	95
2.9. EL ROL PREVALENTE DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE SEGURIDAD Y DEFENSA.	98
2.10. LOS GRUPOS ARMADOS ILEGALES Y LA PROTESTA SOCIAL	102

2.11. LA NECESIDAD DE CONTROL GUBERNAMENTAL HACIA LA POLICÍA NACIONAL.....	104
CAPÍTULO 3: LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN LA PUJA POR SU RECONOCIMIENTO DENTRO DEL ESTADO COLOMBIANO.....	112
3.1. FRENTE A LA PROTESTA PROPIAMENTE DICHA.....	113
3.2. ¿SE VALE TODO? LOS ESTÁNDARES EN MATERIA DE MÉTODOS Y MEDIOS A UTILIZAR EN EL MARCO DE LAS PROTESTAS.....	117
3.3. ¿A QUIÉN PROTEGE EL TRASLADO? DEL TRASLADO POR PROTECCIÓN EN MANIFESTACIONES.....	124
3.4. LOS ENTES AL CONTROL...DE LA PROTESTA.....	129
3.5. LAS RESTRICCIONES AL DERECHO A LA PROTESTA EFECTUADAS EN COLOMBIA QUE CONTRAVIENEN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES.....	133
3.6. ¿QUIS CUSTODIET IPSOS CUSTODES?: LA OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR Y SANCIONAR DENTRO DE LA POLICÍA NACIONAL.....	143
CAPÍTULO 4: EL TRATAMIENTO OTORGADO A LA PROTESTA SOCIAL DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE IVÁN DUQUE.....	149
4.1. ¡AJÚA! O EL LLAMADO DE UN PRESIDENTE DEPENDIENTE DE SU FUERZA PÚBLICA.....	154
4.2. “ELLOS EMPEZARON”: LA PROVOCACIÓN COMO ARMA MÁS EFECTIVA	158
4.3. EL ROL DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL MARCO DE LAS PROTESTAS Y MANIFESTACIONES CIUDADANAS.....	165
4.4. BREVE RESEÑA DE LAS MOVILIZACIONES SOCIALES MÁS SIGNIFICATIVAS EFECTUADAS DURANTE EL GOBIERNO DE IVÁN DUQUE.....	169
4.5. EL EXCESO EN EL USO DE LA FUERZA PARA EL CONTROL DE LAS MANIFESTACIONES: ACOMPAÑAMIENTO VS. REPRESIÓN.....	173
4.6. UN GOBIERNO QUE SE DEFIENDE DE LOS DEFENSORES. LA INTERACCIÓN ENTRE LOS ACTORES RELACIONADOS CON DERECHOS HUMANOS Y EL GOBIERNO DUQUE.	178
CAPÍTULO 5: EL TRATAMIENTO DE LAS PROTESTAS Y LA SITUACIÓN DE LA POLICÍA COMO INSTITUCIÓN EN OTROS PAÍSES DE LA REGIÓN Y DEL MUNDO.....	185
5.1. LAS MOVILIZACIONES PRESENTADAS EN OTROS PAÍSES DE LA REGIÓN DURANTE EL AÑO 2019, SUS DESARROLLOS, RESULTADOS Y TRATAMIENTO ESTATAL.....	186
5.2. PARALELO ENTRE LAS CARACTERÍSTICAS, EFECTOS, MAGNITUD Y RESULTADOS DE LAS PROTESTAS EFECTUADAS EN COLOMBIA FRENTE A OTRAS ACAECIDAS EN LA REGIÓN.	200
5.3. POSITIVO PARA BRUTALIDAD: LA SITUACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL EN EL CONTEXTO DE OTROS PAÍSES.	206

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

5.4. APRENDIENDO A RESISTIR: 28A - EL PARO MÁS LARGO DE LA HISTORIA COLOMBIANA	214
5.5. ¿A PARAR PARA AVANZAR? LECCIONES DEL 28A	232
CONCLUSIONES	238
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	243
ÍNDICE ANALÍTICO	267

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

“La historia del progreso está escrita con la sangre de hombres y mujeres que se han atrevido a abrazar una causa impopular, como, por ejemplo, el hombre negro al derecho de su cuerpo, o el derecho de la mujer a su alma.”

Emma Goldman

AGRADECIMIENTOS

A la Universidad Nacional de Colombia, casa de estudios que me permitió ampliar mis horizontes y fortalecer mi pensamiento crítico en un ambiente académico de respeto y transformación social.

A mis padres, Julio y Marta por sus incansables esfuerzos y enseñanzas de vida, a través de las cuales me inculcaron el valor de la libre expresión y el disenso.

Al profesor Edgar Ardila Amaya, director de esta tesis y notable académico, por su interés en el proceso de construcción de esta tesis, sus valiosos aportes y consejo como creyente en las luchas sociales.

RESUMEN

EL SOCAVAMIENTO DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA, A TRAVÉS DE SU REGULACIÓN RESTRICTIVA Y DE LA REPRESIÓN SUSTENTADA EN EL MIEDO

El Derecho a la protesta social ha representado un motor de cambio y un mecanismo de reivindicación para las sociedades democráticas a lo largo de la historia y en muchos lugares del planeta. En tal virtud, el presente trabajo pretende dar cuenta del tratamiento otorgado al Derecho a la protesta social en Colombia en años recientes, por parte de las altas esferas del Gobierno Nacional, el cual se ha caracterizado por preservar una actuación represiva, acompañada de una dialéctica de criminalización de las luchas sociales y de enardecimiento y prolongación de los conflictos que se generan en el marco de las protestas. Consecuente con lo anterior, el presente trabajo abordará el derecho a la protesta en Colombia analizado en clave de las diversas vicisitudes y limitaciones que ha presentado en el actual gobierno del presidente Iván Duque, el cual, valiéndose de la marcada dependencia que presenta su administración al poder ejercido por las Fuerzas Armadas del país y del rol político que éstas tienen en Colombia, así como de las dialécticas amigo – enemigo y discursos de criminalización de la resistencia civil y la movilización social como parte importante de la ejecución de sus programas de seguridad y defensa, acompañadas de una actitud represiva hacia la protesta desde los niveles legislativo, ejecutivo y judicial evidencian la tendencia que se ha venido gestando en nuestro país para satanizar y deslegitimar la protesta social, tendencia que si bien no es una invención del actual Presidente, sino que se trata de una doctrina de vieja data, sí se ha exacerbado y usado desmedidamente a partir del 7 de agosto de 2018; no en vano el actual periodo presidencial ha sido el de mayor presencia de protestas y movilizaciones en la historia republicana del país.

Este proceder, se ha visto fortalecido por el papel de las Fuerzas Armadas como estructurantes del Estado y por la dependencia del gobierno de Iván Duque hacia estos cuerpos armados, permitiéndoles gran autonomía y carta blanca al momento de cumplir con su función constitucional. Adicional a ello y dado que el poder de las armas eventualmente no resulta suficiente para ejercer un control completo a las manifestaciones de disenso, también desde las diferentes ramas del poder público se despliegan actos de limitación que, además de resultar desproporcionados frente a

estándares internacionales, dificultan la realización efectiva de este Derecho Humano y compromete en cabeza del Estado la observancia de las obligaciones de respeto y garantía que le son exigibles, ocasionando que pueda recaer en cabeza del Estado colombiano una responsabilidad por la violación sistemática de este Derecho, pudiendo ser objeto de condenas a nivel del Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Palabras clave: Brutalidad policial Derecho a la protesta, doctrina amigo – enemigo, libertad de expresión militarización policial, represión policial, paro nacional, protesta social, seguridad y defensa.

ABSTRACT

UNDERMINING OF THE RIGHT TO SOCIAL PROTEST IN COLOMBIA, THROUGH ITS RESTRICTIVE REGULATION AND REPRESSION BASED ON FEAR

The right to social protest has represented an engine of change and a claim mechanism for democratic societies throughout history and in many places on the planet. In that sense, this research aims to account for the treatment given to the right to social protest in Colombia in recent years by the high command of the National Government, which has been characterized by preserving a repressive action, accompanied by a dialectic of criminalization of social claims and arousing and prolongation of the conflicts that are generated within the framework of the protests. Consistent with the foregoing, this work will address the right to social protest in Colombia analyzed in terms of the various vicissitudes and limitations that the current government of President Iván Duque has presented in and whose administration has had a marked dependence to the power exercised by the country's Armed Forces and the political role that they have in Colombia, as well as the friend-enemy dialectics and criminalization speeches about civil resistance and social mobilization as an important part of the execution of his security and defense programs, accompanied by a repressive attitude towards the protest from the legislative, executive and judicial levels that shows a trend of care that has been developing in our country to demonize and delegitimize social protest, a trend that, although it is not an invention of the current President, it is an old-fashioned doctrine that has been exacerbated and used excessively since August 7th 2018;

not for nothing, the current presidential term has been the one with the greatest presence of protests and mobilizations in the country's republican history.

This procedure has been strengthened by the role of the Armed Forces as structuring bodies of the State and by the dependence of the government of Iván Duque towards these armed forces, allowing them great autonomy and authorization when they must fulfill their constitutional function. In addition to this, and taking into account that the power of arms is eventually not enough to exercise complete control over the manifestations of dissent, acts of limitation are also deployed from the different branches of public power that, apart from being disproportionate to international standards, hinder the effective realization of this Human Right and commits at the head of the State, the observance of the obligations of respect and guarantee that are required of it, causing that the Colombian State may be responsible for the systematic violation of this Right, and may be subject of convictions at the level of the Inter-American Human Rights System.

Keywords: Police brutality, right to protest, friend - enemy doctrine, police militarization, police repression, national strike, social protest, security and defense.

INTRODUCCIÓN

La segunda década del del siglo XXI ha sido prolífica en cuestionamientos y tratamientos marginales hacia la protesta social en diversos países del mundo, en especial cuando la protesta social se utiliza como herramienta de comunicación del disenso frente a los gobiernos o sus decisiones particulares dentro de un orden económico y social. Tal situación, ha ocasionado no sólo un incremento en las protestas, sino también una progresión en la forma en la que se llevan a cabo. De esta forma, Colombia no ha sido ajena a estos procesos de movilización social, que, desde las postrimerías del año 2019, han congregado a cientos de miles de personas por diversas causas, con el fin de hacerse oír y lograr cambios en sus condiciones de existencia. No obstante, el gobierno del presidente Iván Duque se ha encargado de restar valor social y político y legitimidad jurídica a la protesta social, a través de la confrontación directa con los manifestantes considerados como vándalos o terroristas que despliegan acciones de baja intensidad para minar el orden democrático establecido, equiparando el tratamiento del manifestante al del criminal, desde los aspectos sociológico, jurídico y político y justificando las medidas restrictivas a la protesta social en la obligación y propósito superior de las autoridades de mantener el orden y la seguridad y garantizar los fines del Estado.

Del escenario descrito emerge una inquietud que problematiza las relaciones entre la autoridad del Gobierno y los destinatarios de sus decisiones, en el evento en que estas últimas no sean consideradas merecedoras de acatamiento por parte del pueblo en condición de soberano, un pueblo que históricamente y desde las primeras conformaciones de los estados modernos se ha reservado el llamado derecho a la resistencia. El cuestionamiento enunciado además atañe a la expansión desmedida del poder de un gobierno consolidado por la fuerza y que correlativamente le permite que los espacios de control de sus decisiones cada vez sean más pequeños o que en su defecto, resulte peligroso e impopular acudir a ellos, ocasionando que sea válido preguntarse ¿Cuáles son los factores que determinan la manera cómo el estado colombiano actúa frente a la protesta social?

Así las cosas, si bien se presenta en el gobierno de Iván Duque una tendencia a incrementar la violencia y la represión en la manera cómo el Estado ha actuado frente a la protesta social, dicha

línea de conducta se ha verificado a través de la historia de nuestro país, por lo tanto el presente trabajo versará sobre el manejo que el actual gobierno ha dado a las luchas sociales, pero desde una perspectiva macro o global, dará cuenta de las políticas o doctrinas que desde el establecimiento u orden político se ha hecho limitando a la protesta social.

La pregunta formulada, exige en primera medida una delimitación histórica y conceptual acerca del derecho a la protesta que permita situar su contenido y relevancia en perspectiva del contexto actual nacional para así proceder con el abordaje del propósito del presente trabajo, consistente en el análisis de la manera cómo la protesta social se está tratando desde la respuesta de las diferentes instancias estatales de nuestro país y del mismo modo brindar explicaciones a los procedimientos por medio de los cuales el gobierno regula, controla o restringe la protesta social y las consecuencias que esta respuesta institucional puede tener a la luz de las normas que componen los estándares internacionales de este Derecho. Para ello, en primer término se procederá a la revisión de las fuentes jurídicas del Derecho a la protesta, condensadas en Tratados e instrumentos internacionales (incluyendo *soft law*), jurisprudencia y normativa interna que se ha desarrollado sobre la materia, en conjunto con la dinámica propiamente dicha que en la práctica presenta la movilización social, desde sus expresiones hasta sus vicisitudes, como la infiltración de grupos armados, agentes provocadores y las confrontaciones que se originan a partir de los actos vandálicos, pasando por los episodios más relevantes de protesta social que históricamente ha vivido el país, haciendo énfasis en el movimiento social que a partir de 2019 y hasta lo corrido de 2021 ha centrado la atención de la sociedad colombiana.

Estos procesos de movilización, han tenido como propósito principal la visibilización de los Derechos de las poblaciones más vulnerables, oprimidas o relegadas; así, es común que la protesta sea abanderada por los estudiantes, los campesinos o los indígenas, colectivos que a través de estos ejercicios de libre expresión confían en la reivindicación de demandas que realizan al gobierno de turno, para lo cual en no pocas ocasiones y atendiendo al carácter disruptivo de la protesta, es común valerse de las vías de hecho y de acciones que, para el gobierno de turno pueden ubicarse en una zona gris entre la ilegalidad y la legalidad, valiéndose de ello para desarrollar una respuesta institucional frente a la protesta. Dicha respuesta, si bien parte desde la presunción de legalidad

con la que cuentan los actos de la administración, se encuentra permeada por la manera en la que se configura el sistema político, con instituciones débiles y frente a las que existe un descreimiento y desconfianza por parte de la población, reconocidas desde un imaginario de corrupción e ineficiencia; el devenir histórico de un país envuelto en un conflicto cíclico y un *continuum* de violencia con bastante arraigo y una Fuerza Pública *sui generis*, especialmente en lo que su Policía Nacional se refiere, cuerpo armado que se considera civil, pero aparentemente sólo en su denominación constitucional, dado que en la práctica se halla militarizado, no centra su actuación en la estricta observancia de los Derechos Humanos y desde hace varias décadas no sufre una transformación sustancial.

Este estadio de la situación, ha sido el caldo de cultivo propicio para que la Policía Nacional, principalmente a través de su Escuadrón Móvil AntiDisturbios cuente con un amplio margen de maniobra al momento de ejercer su actividad de policía en desarrollo de las protestas, impulsado además por un presidente que ha legitimado su gobierno por medio de la dependencia hacia la Fuerza Pública, permitiendo así que sean comunes los excesos en los procedimientos de la Policía Nacional, la omisión en los protocolos y procedimientos que regulan su actuar, las denuncias por brutalidad policial y la correlativa impunidad de los agentes del Estado, puesto que su actuación siempre cuenta con la defensa y apoyo de las altas esferas de gobierno, quienes atribuyen las extralimitaciones a casos aislados de “manzanas podridas”. Como complemento de esta actuación material desde las Fuerzas Armadas de la nación, también se encuentra el sustento normativo o si se quiere ideológico que justifica la intervención del gobierno en la restricción a la protesta. Es cuando aparecen en escena los proyectos de Ley, especialmente en el ámbito penal, para sancionar actos violentos o punibles en los que podrían degenerar las expresiones de protesta, actos administrativos de autoridades locales que buscan imponer condiciones no previstas a las movilizaciones, decisiones judiciales que valiéndose de la figura del amparo constitucional frenan la realización de concentraciones programadas y una línea discursiva manejada incluso por altos funcionarios estatales que se empeña en diferenciar a distintos grupos de participantes en las protestas, calificándolos desde el dilema entre “buenos y malos”, lógica heredada de la diléctica de amigo – enemigo que caracteriza esencialmente las doctrinas de seguridad y defensa en países como el nuestro.

Los programas de seguridad y defensa, guardan una relación estrecha con un concepto extrajurídico como lo es el orden político, noción que determina la estabilidad de un país a través del equilibrio entre el mando y la obediencia. Por tanto, una política robusta de en materia de seguridad y defensa, que tenga claras las amenazas frente a dichos bienes jurídicos y por tanto sus enemigos, es la primera herramienta para el mantenimiento del orden, que por ser un valor tan caro para el Estado admite y justifica toda la injerencia gubernamental necesaria para mantenerlo o restablecerlo en caso de que fuese turbado, encontrando que en el caso colombiano se ha considerado a la protesta social como uno de los principales elementos de turbación del orden público, habilitando así la persecución de las expresiones de inconformismo social de manera sistemática a través de tres ejes:

1. Excesiva regulación,
2. Estigmatización
3. Entorpecimiento de las funciones de los actores que velan por la garantía de los Derechos Humanos

Este concepto de orden, se ampara a ultranza por parte del poder político, que se niega a permitir cualquier intención popular que lo subvierta, motivo por el cual encamina esfuerzos tendientes a evitar los actos disruptivos, siendo la disrupción por antonomasia la proveniente de la protesta y la que más llama la atención, ocasionando en la población un llamado de atención y que las miradas se concentren en las expresiones de protesta social que pueden incentivar la masividad de esta. Así, la actuación del gobierno, muestra dos vías determinantes para el tratamiento de corte represivo-restrictivo que otorga a la protesta, a saber: i. una vía relacionada con la producción, transformación y proliferación de normas y políticas públicas sobre protesta y ii. Una vía orgánica y de medidas de ejecución, usando a la fuerza pública, principalmente Policía Nacional a través de su escuadrón especial destinado al control de disturbios, pero con la particular connotación de mantener una estructura castrense y militarizada. Este tratamiento además, se caracteriza por un evidente distanciamiento entre el ordenamiento jurídico -suyo cumplimiento se pretende por parte de los manifestantes- y las actuaciones institucionales y por fuera de la institucionalidad que se despliegan por parte del establecimiento.

Igualmente, hará parte del presente trabajo en el ámbito del orden, el análisis de las dimensiones que se derivan del concepto político de orden. En tal sentido, emergen los conceptos de represión y de orden como paralelos a la protesta social; en tal sentido: 1. Existe represión por parte de los estamentos gubernamentales que puede considerarse como una expresión legítima del orden, que se sustenta a partir del uso necesario, proporcional y medido de la fuerza y 2. Otro tipo de represión que excede los límites materiales, legales y los estándares jurídicos, que no puede considerarse como parte del orden, como quiera que el concepto de orden no admite consideraciones que se encuentren por fuera de lo legal y lo legítimo.

A su turno y como contracara, la protesta social tiene igualmente dos aristas que pueden identificarse: 1. Una protesta social pacífica, que acudiendo a las diversas expresiones que la hacen material no deviene en actos de violencia ni de vandalismo y que, como parte del juego democrático busca que la población intervenga en las decisiones que afectan al orden, pudiendo ser incluso disruptiva y 2. Una protesta social que acudiendo a las vías de hecho se desnaturaliza y se convierte en confrontación física con la autoridad de policía, incurriendo en actos que pueden considerarse como delictivos, protesta que bajo ninguna circunstancia haría parte del orden. Igualmente, hay una zona gris, en la cual se traslapan orden y represión sin que sea posible verificar si la respuesta de la autoridad se excede en uso de la fuerza o si la protesta tuvo visos de violencia o punibilidad, haciendo la salvedad que en nuestro país tradicionalmente se ha reducido el orden a la represión, la legítima y aquella a la que se le da apariencia de legalidad.

Para abordar la respuesta al interrogante formulado en anteriores líneas, este trabajo acude a la revisión de instrumentos internacionales y nacionales, para abordar el tema desde un componente normativo, así como también a la revisión cronológica de las políticas en materia de seguridad y defensa que derivan en el programa actual del presidente Duque sobre el particular, así como una revisión histórica de la protesta social en Colombia haciendo énfasis en el estallido social de 2021, ocasionado con el paro del 28 de abril, la movilización más larga, continua y conflictiva de la historia republicana de nuestro país. La magnitud de esta movilización, extendida por más de 50 días¹, dejó un alto saldo de confrontaciones y violencia, muertes, heridos, desapariciones y denuncias respecto

¹ Contados hasta el 16 de junio de 2016.

de violaciones a los Derechos Humanos de los manifestantes, pero recordaron al pueblo colombiano, tradicionalmente apático ante las expresiones de protesta el valor de la lucha social y el verdadero carácter de derecho del que goza la protesta pacífica en todas las sociedades, siendo ese valor como Derecho Humano y primer Derecho la principal motivación del presente trabajo.

En tal sentido, a efectos prácticos de esta tesis, el Paro Nacional del 28 de abril de 2021 se constituye en un emblemático caso de estudio que permite arribar al estudio de la pregunta y la hipótesis de investigación, trayendo al debate la posibilidad eventual de que estos excesos presentados, las denuncias recopiladas e incluso la visita de la CIDH al país ante la grave connotación de los sucesos acaecidos se puedan convertir en un caso al interior del mencionado organismo y posteriormente pasen al conocimiento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, instancia en la cual podría ocurrir un hecho sin precedentes: generarse la primera condena en contra del Estado colombiano por vulneraciones a Derechos Humanos ocurridas en ejercicio del Derecho a la Protesta Social.

OBJETIVOS

General

- Establecer si existe por parte del gobierno colombiano un menoscabo del derecho a la protesta social a partir del desconocimiento de estándares internacionales y del ejercicio de la represión y la regulación restrictiva presentada en Colombia y otros lugares del planeta, bajo el argumento de que el derecho a la protesta social representa una amenaza o desestabilización al régimen o establecimiento, cuyo propósito principal es garantizar el poder consolidado.

Específicos

- Evidenciar la manera en la que históricamente los gobiernos han implementado una acción sistemática y desde diversos frentes para estigmatizar, criminalizar y deslegitimar la protesta social, valiéndose del uso de las doctrinas del enemigo interno y la denominada movilización del miedo, sustentadas en la protección del orden público, el mantenimiento de la seguridad

interna y la dependencia de la Fuerza Pública, otorgando prelación a otros derechos en desmedro de la protesta social.

- Identificar y analizar las prácticas y acciones más comunes desplegadas durante aquellas protestas que se extienden por varias jornadas en diversos lugares del mundo para contener, limitar o contrarrestar el ejercicio del derecho a la protesta social en Colombia, ya sea por medio de la fuerza legítima o a través de decisiones administrativas contenidas en actos administrativos o haciendo uso de la iniciativa legislativa y analizar si exceden las regulaciones internacionales o se constituyen en un ejercicio abusivo y/o arbitrario del poder.
- Establecer si un Estado puede ser objeto de responsabilidad internacional por acción u omisión que configure una violación a los derechos individuales o colectivos contenidos en tratados y otros instrumentos, por causa de las regulaciones restrictivas y medidas aplicadas para contener el ejercicio del derecho a la protesta social.
- Ofrecer una visión comparativa del tratamiento dado a las movilizaciones en el marco del derecho a la protesta social en desarrollo de las movilizaciones cuya eclosión se produjo en el año 2019 en otros países del mundo (como Ecuador, Hong Kong, Francia o Chile), frente al caso colombiano, especialmente frente al paro del 28 de abril de 2021 y el decurso y avance de estos como tendencia para cuestionar decisiones y políticas de la autoridad y /o gobierno.

METODOLOGÍA

En el aspecto conceptual, la metodología a través de la cual se abordará el presente trabajo se concentrará en el planteamiento epistemológico del problema y el desarrollo de este con relación a la hipótesis. Para ello, se partirá de la conceptualización sobre el derecho a la protesta, así como del marco teórico desarrollado, el cual incluye una aproximación dogmática al Derecho a la protesta en su naturaleza y características y de los demás derechos que lo componen, los estándares internacionales y nacionales sobre el mencionado derecho, el tratamiento otorgado por el Estado colombiano en diversas oportunidades, incluyendo casos emblemáticos, pasando por la regulación

y abordaje realizado en otros países, a través de un ejercicio de derecho comparado y finalizando con las restricciones impuestas a la protesta social en Colombia con énfasis desde el estallido social de 2021, cuyos antecedentes se remontan a 2019.

Para ello, es de anotar que, previo a iniciar el trabajo se identificaron 4 escenarios a través de los cuales era posible desarrollar el tema de investigación y que competen a los ámbitos de desenvolvimiento del derecho a la protesta. Bajo ese marco, si bien se identificaron las siguientes teorías, a saber: 1. Desde el abuso de poder, 2. Desde la política pública, 3. Desde la normativa jurídica y 4. Desde el sentido del derecho a la protesta propiamente dicho (ejercicio teórico), el presente trabajo abordara los aspectos primordiales de cada una de las teorías expuestas, haciendo énfasis en la interacción entre factores estatales y privados, manejo del orden público y doctrinas de seguridad y del enemigo interno, pasando incluso por la lucha contra el terrorismo-conflicto armado. En todo caso, en menor medida también se mencionarán los escenarios de desarrollo del derecho mencionados resaltando: i. el sustento académico del derecho, ii. el teórico de carácter normativo y iii. las acciones del estado, lo que permitirá entender el derecho, ubicarlo en el espectro político y jurídico, verificar las restricciones que le han sido impuestas y determinar su socavamiento como elemento central del manejo estatal frente a la manifestación pública.

El método a través del cual se desarrollará el abordaje del presente trabajo es el MÉTODO: CUALITATIVO, llevado a cabo de la siguiente manera:

- **Desarrollado desde un abordaje documental:**

Revisión de literatura: i. Revisión de bibliografía (de índole nacional e internacional), relacionada con la naturaleza jurídica, estándares y características del derecho a la protesta social. ii. Revisión de la bibliografía atinente a la responsabilidad del Estado originada en la vulneración del derecho a la protesta, por incumplimiento o desconocimiento de estándares, así como de literatura referente al tratamiento al mencionado derecho a nivel internacional. iii. Revisión de bibliografía relacionada con la doctrina del enemigo interno y de la movilización del miedo como mecanismos de restricción del derecho a la protesta social.

Análisis normativo y jurisprudencial: i. En aras de fijar los contenidos y alcances del derecho a la protesta social, a través de normas y decisiones judiciales expedidas a nivel interno y las que se integran por vía del bloque de constitucionalidad. ii. En aras de verificar regulaciones a nivel nacional a través de las cuales se haya regulado, restringido o limitado el derecho a la protesta y casos en los cuales el problema jurídico se centre en la vulneración del mencionado derecho, decididos por tribunales o instancias internacionales. ii. Revisión de decisiones relevantes en materia de estándares de protección y garantía del Derecho a la protesta, que además impactan en el derecho interno, principalmente aquellas consideradas “hito” o en las cuales se haya declarado responsable a un Estado.

Uso del Derecho comparado: A partir del contexto normativo, jurisprudencial y vivencial del Derecho a la protesta en otros países y el cumplimiento de estándares en los mismos, frente al caso colombiano.

- **Desarrollado desde un abordaje cualitativo (técnica de campo):**

Estudio de caso desde la perspectiva social: Estudio de caso de las protestas adelantadas en las jornadas de Paro Nacional en Colombia, especialmente el 21 de noviembre de 2019 y fechas subsiguientes de ese mismo año, realizadas en contra del compendio de medidas (reformas) del Gobierno Nacional conocidas comúnmente como "Paquetazo", presencia de la minga indígena en Bogotá en el año 2020, las protestas generadas por las actuaciones de la Policía Nacional frente al caso Javier Ordóñez y los líderes sociales y jornadas de Paro Nacional de Noviembre de 2021 y del emblemático paro nacional del 28 de abril de 2021, para lo cual se realiza revisión de material escrito, videográfico y la participación *in situ* en escenarios de movilización.

Observación: esta actividad se adelantará a través de la constatación de las diversas expresiones a través de las cuales se ha desarrollado el derecho a la protesta en nuestro país, así como la actitud del gobierno y las medidas tomadas frente al ejercicio de tal derecho.

ESTRUCTURA

Tradicionalmente, el Gobierno colombiano ha optado por una postura pasiva respecto de la protesta y de ignorar su magnitud y realización, pretendiendo que se disuelva de la misma forma en la que se presenta². Igualmente, a nivel interno, la protesta pacífica se ha regulado desde cuatro ramas del Derecho, tal como señala la FIP (2018, p. 13): *“respecto al marco legal interno, son cuatro las ramas del derecho que tienen incidencia en el desarrollo y la creación de límites a la protesta pacífica: el derecho penal, el derecho policivo, el derecho administrativo y el derecho laboral”*.

A nivel judicial, jurisprudencialmente, la Corte Constitucional ha fijado un parámetro relevante para el ejercicio de este derecho, consistente en que está supeditado a que se haga de forma pacífica y tenga objetivos lícitos³. No obstante, durante la última década, se ha intentado restringir el Derecho fundamental consagrado en el artículo 37 superior por varias vías, de lo cual dan cuenta los recientes intentos legislativos, como lo son los proyectos de Ley 216⁴ y 281⁵ de 2019, e incluso, para el Gobierno Nacional, pronunciándose a través de su Ministerio del Interior, vía acto administrativo (circular), el artículo 37 constitucional, comporta una doble dimensión, es decir, por activa el Derecho a manifestarse y por pasiva un *“derecho a no manifestarse”*⁶. Finalmente, para efectos de la investigación es relevante señalar que la excesiva regulación de la protesta no es un fenómeno

² En lo tocante expresa Rodríguez: *“En prácticamente la totalidad de las protestas, el gobierno Santos esperó el desgaste de los manifestantes, dejando que las protestas se cayeran por su propio peso, argumentando que no iba a ceder ante las “vías de hecho”. Esa decisión estuvo acompañada por el uso de los medios de comunicación para deslegitimar las demandas”*. RODRÍGUEZ, E. (2014, p. 255).

³ C. 009 de 2018. En su aparte pertinente manifiesta: *“sólo es posible su limitación mediante ley (...)”*.

⁴ Proyecto presentado por el Senador Víctor Ortiz que actualmente cursa en el Senado, cuyo objeto es la búsqueda del *fortalecimiento de las medidas que garanticen el derecho constitucional a la protesta pacífica, para lo cual busca judicializar y condenar a quienes se valgan de la protesta para cometer actos violentos que dañen los bienes públicos o privados, hechos que atenten contra la seguridad de los protestantes, contra el orden público y la autoridad, o acciones que desprestigien el buen comportamiento de la misma”*.

⁵ Proyecto presentado por la bancada del Partido Conservador colombiano que actualmente cursa en el Senado, cuyo objeto es *“regular, garantizar y proteger el derecho a la manifestación, movilización y reunión social y pacífica; determinar su alcance y, definir las responsabilidades y obligaciones de las partes intervinientes y de las autoridades”*.

⁶ Ministerio del Interior. (20 de enero de 2020) Circular CIR2020-4-DMI-1000. Competencias en el manejo y conservación del orden público y convivencia pacífica para la garantía del derecho consagrado en el artículo 37 de la CN de manifestarse pacíficamente y sin armas.

exclusivo de nuestro país, sino que se replica alrededor del continente, tal como lo indican al unísono la Relatoría Especial para la Libertad de expresión (2010. p. 26)⁷ y la CIDH (2006. p. 129)⁸.

En mérito de lo expuesto, a través del presente documento se presentan en cinco capítulos, organizados en función del socavamiento del derecho a la protesta social, analizado en función de las doctrinas de defensa y seguridad estatal y desde lo general a lo particular, el contenido y tratamiento del Derecho a la protesta, en su carácter de fundamental, a pesar de no encontrarse constitucionalmente instituido en dichos términos en la normativa nacional. Igualmente, se adentra en los estándares nacionales e internacionales que deberían observarse para su garantía y protección y, finalmente, el tratamiento que se le ha dado a este derecho en el país, resaltando los instrumentos normativos más relevantes, así como la postura tradicional que los gobiernos del país han adoptado frente al derecho en cuestión, lo que permite tener un panorama inicial sobre el estado de este derecho y sus perspectivas frente al tema de investigación planteado, para finalmente definir si existen prácticas continuadas de los gobiernos para restringir el derecho a la protesta so pretexto de la protección del orden institucional los propios derechos de la población., prácticas sistemáticas que cobran relevancia: *“en la medida en que hace parte de la valoración que el cuerpo social y político hace del respeto a los derechos fundamentales. En este sentido, si bien la mayoría de los sectores políticos del país reprochan actualmente las violaciones a los derechos humanos ocurridas, no ocurre igual cosa respecto del golpe militar que para algunos sectores sí tuvo justificación”*. (INDH, 2015, p. 256).

Y finalmente, se efectuará una revisión de la génesis, desarrollo, efectos, perspectivas y repercusiones del paro del 28 de abril de 2021, estallido social que significó para el presente trabajo un impulso y sustrato académico bastante importante y cuyos efectos inmediatos a la fecha de entrega del presente escrito apenas se están vislumbrando y los efectos a largo plazo se verán

⁷ "(...) las restricciones desproporcionadas terminan generando un efecto de silenciamiento, censura e inhibición en el debate público que es incompatible con los principios de pluralismo y tolerancia, propios de las sociedades democráticas".

⁸ "Los sectores más empobrecidos de nuestro hemisferio confrontan políticas y acciones discriminatorias (...) y en general los canales tradicionales de participación para hacer públicas sus denuncias se ven muchas veces cercenados".

reflejados a partir del año 2022, coincidente con elecciones parlamentarias y presidenciales y adicionalmente un breve análisis sobre las tendencias en materia penal de tratamiento a la protesta social, las acciones y omisiones en materia de respeto y garantía a este derecho que pueden eventualmente desembocar en la presentación de un caso ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y una revisión de datos sobre brutalidad policial y excesos en el uso de la fuerza legítima que devienen en la necesidad de una reforma policial.

De esta manera, bajo las tesis expuestas y teniendo a la seguridad pública (en la mayoría de los casos) como el bien jurídico a proteger frente a una protesta social mal encauzada, los Estados recurren a medidas restrictivas de este Derecho, puesto que adoptan una premisa según la cual, la protesta social en todos los casos afecta en mayor o menor medida otros derechos ciudadanos, actuación que dentro del desarrollo de una manifestación es normal, pero que para los Estados representa un hecho inconcebible, una posibilidad que no pueden otorgar a los manifestantes y le sirve como pretexto para limitar las expresiones legítimas de una sociedad inconforme. Por ello, cualquier afectación a otro derecho (libertad de locomoción o movimiento, derecho al trabajo, entre otros), es utilizada como razón suficiente para restringir el derecho a la protesta y conexos. Sobre ello, la directiva 0008 de 2016 de la fiscalía general de la Nación (p.15) señala que: *La criminalización de ciertos actos de protesta no pacífica suele fundarse en la protección del orden público y en la garantía de los derechos que pueden verse afectados. (...) En el caso de los actos de protesta que atentan contra el orden público o que interfieren, por ejemplo, con los derechos a la libertad de circulación o al trabajo, este carácter del derecho penal como ultima ratio debe constituir en todos los casos un principio rector del análisis*”.

CAPÍTULO 1: ¡MARCHEN POR EL ANDÉN!

La protesta social, entendida para efectos del presente trabajo como un derecho principal dentro del juego democrático, pero inacabado o perfectible, dado que por su naturaleza disruptiva y al valerse de expresiones que incluso acuden a las vías de hecho, enfrenta a todo un sistema, un andamiaje establecido que va más allá del gobierno democrático, pero que se oculta bajo la sombra de este, para evitar cuestionamientos o rendiciones de cuentas provocadas por la población desde la inconformidad. Tal situación deviene en que la protesta social siempre sea un derecho por tomar, que se va renovando continuamente conforme se acrecienta el descreimiento de los gobernados frente al poder constituido y se pone a prueba su umbral de tolerancia.

Así, una ciudadanía que se asume como desconocida y provocada desde las instancias de gobierno y a la que los mecanismos tradicionales de participación en las decisiones que son de interés del conglomerado ya le resultan insuficientes, encuentra en la protesta social una vía expresión -polémica, pero democrática-, para exigir garantías frente a las decisiones gubernamentales, escenario en el cual la protesta se erige como un derecho básico, principal, insoslayable y de especial trascendencia para sistemas que se precian de ser democráticos y que se identifican como Estados Sociales de Derecho.

El papel emancipador del Derecho ha sido reconocido históricamente por diversos autores y obedece a un cambio de lógica de acuerdo con el cual, las poblaciones excluidas, oprimidas o relegadas por la propia sociedad, no encuentran al derecho, entendido como una garantía de mínimos ni una concesión graciosa del poder, sino que requieren, en pro de equiparar las condiciones adversas en las que se encuentran, que el derecho se articule como medio para el cumplimiento de sus expectativas, los deseos que como seres humanos dignos aspiran alcanzar y que se reclaman del Estado en su posición de garante. En tal virtud el potencial emancipador del Derecho requiere como sustrato ejercicios que se opongan a lo establecido por medios inequitativos, que cuestionen la arbitrariedad del poder que no se ejerce, sino que se detenta y subvertir órdenes establecidos que han puesto en duda las condiciones que se daban por sentadas

en materia de derechos, principalmente la característica universal de los mismos. En tal virtud, surgen expresiones elevadas a la categoría de derechos que invitan a repensar condiciones y escenarios de vida, políticas o decisiones, o que tienden a proteger la expresión libre, voluntaria y en principio irrestricta de las ideas o expresiones individuales o colectivas de las personas que integran la sociedad.

Estas expresiones cuentan con un origen histórico que se remonta a aquellos derechos propios del iusnaturalismo cristiano que garantizaban la protección contra la tiranía, el ejercicio abusivo del poder y que, si bien en su momento contaban con contextos y finalidades diferentes, se esencia pervive: garantizar que se respete el poder del soberano originario (el pueblo) ante extralimitaciones del representante elegido por este soberano. No obstante, el pueblo reiteradamente no encuentra satisfechas sus demandas y necesidades básicas, situación que lo obliga a recurrir al uso de mecanismos reivindicatorios que le recuerden a la autoridad o al gobernante que su función esencial es la de representar a quienes lo situaron en dicha posición privilegiada, encontrando que, en ocasiones los canales de comunicación “oficiales” o los medios que podrían considerarse más “ortodoxos” para la reclamación de derechos o la obtención de atención por parte del Estado no son suficientes ni implican la inmediatez necesaria para la consecución de los derechos en tensión, escenario que requiere el uso de otros mecanismos de expresión, que generen una reacción instantánea en los gobernantes y en la sociedad misma, para visibilizar estos grupos y que los organismos del Estado centren, por lo menos temporalmente su atención en ellos.

Pero los Estados, y en particular aquellos que se han estructurado a partir de lógicas amigo-enemigo encuentran en el concepto de orden un elemento superior a proteger que les permite dotar de legitimidad al propio Estado e imponer la voluntad gubernamental como herramienta para el mantenimiento de dicho propósito superior y a su turno para evitar los conflictos internos, que bajo ninguna circunstancia puede permitir un Estado soberano. Entonces, se verá como el orden desde la óptica de Schmitt será el mecanismo por excelencia para garantizar la paz y la seguridad al interior de las unidades llamadas naciones y por eso su prevalencia dentro de los sistemas democráticos debe estar asegurada, pues de lo contrario, la sociedad civil se verá *“avocada a la pluralidad, a la*

competencia, al desorden, o bien, como en el caso de la democracia liberal contemporánea, el pluralismo social vacía de sentido la institución política y la retrotrae a su otro, el estado de naturaleza". (Kervegán, citando a Schmitt, 2007, p. 256).

En consecuencia, en la actualidad subsisten gobernantes que necesitan proteger a toda costa este ordenamiento, pues en últimas esa posibilidad es la única que sustenta con alguna legitimidad a los gobiernos y sus decisiones, evitando los conflictos que lo amenazan, siendo una de las fuentes de este conflicto el inconformismo social. Por ello, centrarse únicamente en el mantenimiento del orden, implica desatender otras demandas, especialmente de carácter social que emergen de la sociedad civil y al final va a ser un aliciente para la propia protesta, puesto que so pretexto de la preservación del orden (como *statu quo*), el establecimiento se valdrá de mecanismos que estén incluso por fuera de la institucionalidad exacerbando los ánimos de la población que encontrará en el debate por sus Derechos y en la misma intención de que su gobierno respete las normas las razones principales para ir a la protesta dejando de lado los canales tradicionales de comunicación entre población civil e institucionalidad, por anticuados, burocráticos, ineficientes y ante la ausencia de disrupción que presentan y que por ende los vuelve menos atractivos, contando con el valor agregado de que la protesta permite efectivamente la inclusión de actores históricamente no incluidos en las decisiones que atañen a la vida de todo un colectivo.

En el citado contexto, irrumpen mecanismos de resistencia, controles materiales e inmediatos que pretenden hacer frente al inconmensurable poder de la autoridad electa, que se erigen como posibilidades legítimas con las que cuenta el pueblo para exigir de sus gobernantes la satisfacción de necesidades, el cumplimiento de los requisitos mínimos y de las expectativas que pusieron en el modelo estatal, el sistema democrático y en el representante al que le otorgaron la posibilidad de representación. Estos mecanismos de resistencia han sido institucionalizados como derechos, en atención a su relevancia y a partir del uso reiterativo como forma de expresión del pueblo, que conllevaron a formalizar las posibilidades individuales o grupales de manifestarse. Allí surge el denominado derecho a la protesta social, para nuestros efectos en su vertiente que pretende hacer

oposición crítica⁹ a los gobiernos, para garantizar un juego democrático equitativo, pluralista, incluyente, respetuoso de la sociedad civil y donde tengan cabida todas las opiniones. Allí es donde emergen las luchas sociales como expresiones organizadas de protesta y que serán el objeto de estudio del presente documento, principalmente la sucedida en Colombia en los últimos años.

Las luchas sociales a lo largo de la historia han representado una parte importante del reconocimiento de los derechos de los pueblos en gran parte del mundo, al punto que se puede afirmar categóricamente que, sin importar el nivel de desarrollo o la ubicación geográfica, todos los países del globo han afrontado alguna vez una lucha social para hacer valer sus derechos o manifestar su sentir. En tal virtud, los tiempos que corren no son ajenos a la necesidad de reivindicación que expresan los pueblos, que, por el contrario, en un mundo ampliamente globalizado, con una brecha social cada vez más marcada y un capitalismo cada vez más invasivo e inmisericorde, ha colocado a la lucha social como la opción preferente al momento de hacerse un lugar en la participación política y en la distribución equitativa de bienes y servicios. Es así, como recientemente y con una fuerte explosión en 2019, los movimientos sociales se pronunciaron intensamente en varias partes del mundo, amparados en diversas y válidas causas para demostrar su disentimiento frente a los gobiernos de sus países y lograr así las reivindicaciones demandadas.

En dicho marco, América Latina, una región con bastantes particularidades y que reúne un notable potencial de crecimiento y recursos, con una desigualdad notoria y la intervención extranjera en sus asuntos, ha visto en las luchas sociales el mecanismo por antonomasia para propender por la mejora de las condiciones de los sectores más vulnerables de sus países y que se conforman por un porcentaje alto de la población, así como hacerse un espacio en el juego democrático, ante el descreimiento o directo fracaso de los procesos electorales que han dejado en el pueblo la sensación de que no es suficiente con elegir o ser elegido para gozar de representatividad y conseguir decisiones políticas beneficiosas para el bien común. Por tal razón, desde el mencionado año, países

⁹ Para la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Caso Cepeda Vargas, 2010, p. 63-64), las voces disidentes al orden establecido, *“resultan imprescindibles para una sociedad democrática, sin las cuales no es posible el logro de acuerdos que atiendan a las diferentes visiones que prevalecen en una sociedad. Por ello, la participación efectiva de personas, grupos y organizaciones y partidos políticos de oposición en una sociedad democrática debe ser garantizada por los Estados, mediante normativas y prácticas adecuadas”*.

como Ecuador, Bolivia, Chile y por supuesto Colombia iniciaron procesos de movilización social caracterizados por su intensidad, su considerable duración y la violencia que las ha rodeado, en la cual se han presentado un alto número de vulneraciones a los Derechos Humanos.

1.1. CONCEPTO

Realizada la anterior precisión, es pertinente traer a colación la conceptualización que sobre este Derecho se ha realizado desde las instancias jurídicas más relevantes. De tal manera que, a nivel internacional, el Comité de Derechos Humanos (2016, p. 5)¹⁰ ha reconocido el carácter de Derecho Humano fundamental de la libertad de reunión y su importancia para la formación de una sociedad democrática. Por otra parte, y en nuestro medio, la Corte Constitucional ha sentado su postura, reconociendo a la protesta como una vertiente del Derecho a manifestarse pacíficamente, como ejemplo de ello se encuentran las sentencias C-742 de 2012¹¹ y C-009 de 2018, existiendo un consenso en la doctrina, según el cual, la protesta social es una confluencia de los derechos fundamentales a la libertad de expresión, libertad de reunión, libertad de asociación y participación en los asuntos públicos (González, 2019, p. 14). La complejidad de este Derechos, su relación inescindible con otros y la especial necesidad de protección y garantía, han hecho necesaria su inclusión en la formulación de instrumentos de protección tales como declaraciones en la categoría de estándares nacionales e internacionales.

Esta postura ha sido reconocida y recogida por las principales organizaciones internacionales de Derechos Humanos, como ACNUDH y su nivel de importancia es tal, que existen vastos compendios que dan cuenta de los parámetros para su protección y garantía, e incluso acerca de las reacciones que pueden tener los estados frente a las protestas. Sobre el tema que nos ocupa, se indica que *"(...) el derecho a la protesta social es una conjugación que se desprende del derecho a la libertad de*

¹⁰ *"el Comité recuerda que el derecho de reunión pacífica, garantizado por el artículo 21 del Pacto, es un derecho humano fundamental, esencial para expresar públicamente los puntos de vista y las opiniones de una persona, lo que constituye un elemento indispensable en una sociedad democrática. Este derecho conlleva la posibilidad de organizar una reunión pacífica y de participar en ella (...)"*.

¹¹ Fallo que en su aparte pertinente señala que "la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades".

expresión y del derecho a reunión, ambos reconocidos en una serie de tratados internacionales de derechos humanos, tanto del sistema universal como interamericano de protección de los derechos humanos” (ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, 2014. p. 15)¹². Este estándar en particular se ha ocupado del tratamiento de los diversos derechos que son intrínsecos a la protesta social y su regulación positiva.

Sin embargo, otro tipo de estándar internacional ha sido desarrollado por la CIDH, más específicamente centrado en la protesta y en cuyo contenido se trasciende del marco jurídico, para formular una serie de garantías que comprenden el Derecho a la protesta, el cual es relevante señalar que tratan indistintamente al concepto de manifestación. En tal virtud, en "Protesta y Derechos Humanos", se abordan las obligaciones de respetar, proteger, facilitar y garantizar la protesta, e incluso lo relativo al ejercicio de esta durante los estados de excepción. Sobre la relevancia de estas garantías se expresa que:

"el sistema internacional y los sistemas regionales han señalado, en diferentes oportunidades, la relación de interdependencia e indivisibilidad de los derechos ejercidos a través de las manifestaciones públicas y acciones de protesta social. (...) la relación existente entre los derechos políticos, la libertad de expresión, el derecho de reunión y la libertad de asociación, y que estos derechos, en conjunto, hacen posible el juego democrático" (Lanza, 2019, p. 11).

Así, un país en constante crisis y que desde 2018 ha enfrentado un gobierno por interpuesta persona, que relega a un segundo plano al diálogo como vía de solución a las inconformidades de la población, de cuyas necesidades está desconectado, es el germen ideal para que un pueblo sin miedo, con una paciencia que se puso a prueba hasta agotarse, optara por movilizarse continua y decididamente en contra de las políticas o decisiones gubernamentales restrictivas de derechos o

¹² Se incorporan también al presente documento aquellos estándares internacionales en derechos humanos relacionados con las reacciones que puede tener un Estado ante las protestas sociales, como el uso excesivo de la fuerza, las detenciones arbitrarias y la tortura y malos tratos, en tanto afectan directamente a derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos.

que atentan en contra de los derechos de los menos favorecidos¹³; e igualmente, aquellas originadas en la propia acción u omisión¹⁴ en el actuar de los agentes estatales, que han llevado a la justificación por parte del Estado de un ejercicio abusivo de los poderes de represión de los cuales es legítimo titular, así como de las facultades otorgadas en el marco de estados de emergencia o bajo la justificación del mantenimiento de la seguridad interna y el orden público y la movilización de los miedos, para restarle legitimidad al derecho a la protesta y socavar su ejercicio por parte de la población, excediendo las limitaciones permitidas desde los estándares internacionales.

Este último aspecto cobra especial importancia para el caso que nos ocupa, como quiera que las restricciones al Derecho a la Protesta, en el seno del Sistema Interamericano de Derechos Humanos son la *ultima ratio* y no pueden ser usadas a placer por los gobiernos para salvaguardar su posición dominante. Entonces, el estándar de protección de este Derecho y los correlativos a él, se halla en el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el cual se indica que la protesta solamente puede ser restringida "*bajo un estricto concepto de necesidad en una sociedad democrática*" (Comisión Colombiana de Juristas, 2019. Pág. 2)¹⁵. Y a su turno el artículo 15 de la Convención Americana de Derechos Civiles y Políticos, admite restricciones solamente cuando se pretenda la garantizar la seguridad nacional, el orden público, la salud, la moral pública, o los derechos y libertades de los demás.

¹³ Como ejemplo de estas, se encuentra el denominado popularmente como "paquetazo": una serie de reformas de corte tributario, laboral y pensionar que pretendían ser instauradas por el Gobierno con diversos fines, como la consecución de recursos o adoptar las prácticas recomendadas por la OCDE. Al respecto se puede consultar: <https://lasillavacia.com/gobierno-paquetazo-duque-son-sus-exitos-74562>

¹⁴ Sobre el particular, se tienen por ejemplo las movilizaciones en contra del abuso policial del 09 de septiembre de 2020 ocurridas en diversas partes de la geografía nacional o las movilizaciones en repudio a las masacres y asesinatos de líderes sociales, así como la presencia de la minga indígena en Bogotá el pasado 18 de octubre de 2020 y las ampliamente documentadas durante el Paro Nacional del 28 de abril de 2021.

¹⁵ Al respecto agrega: "*Las fuentes jurídicas de dicho estándar se encuentran en las siguientes normas: el artículo 20 de la Declaración Internacional de Derechos Humanos que protege la libertad de reunión y asociación pacífica; el artículo 21 de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre (...); el artículo 21 del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos de 1966; (...) el artículo 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos; (...) el artículo 5 de la Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación Racial de 1965; y el artículo 15 de la Convención sobre los derechos del Niño, entre otros*".

1.2. PROTESTA SÍ, PERO NO ASÍ

El derecho a la protesta social históricamente ha oscilado entre un medio legítimo de expresión y reclamo y el delito y la ilicitud. En la actualidad, el debate está más vigente que nunca, como quiera que cada vez son más constantes alrededor del planeta las manifestaciones públicas, masivas y espontáneas, principalmente en contraposición a los gobiernos de turno o a medidas que generan afectaciones severas, especialmente en sectores más desfavorecidos de la sociedad. Esta dicotomía, entre una protesta pacífica concebida como derecho, como instrumento que dentro del sistema democrático permite actuar ante la ausencia o ineficacia de otros mecanismos jurídicos, frente a la consideración de esta como un simple acto delictivo, asociado al vandalismo, a las vías de hecho, a la violencia estructural que debe ser extinguida, ocupa un lugar relevante en el debate jurídico y en el ejercicio de los derechos humanos fundamentales.

La tensión entre estas concepciones puede ser analizada incluso a la luz de las teorías sobre la democracia y los propios modelos de Estado que adoptan los países, por cuanto el derecho a la protesta encuentra su esencia y relación inescindible con los principios del llamado “juego democrático”¹⁶, razón por la cual, abordar el derecho a la protesta es abordar necesariamente las teorías deliberativas de la democracia, concepto que se le atribuye inicialmente a Joseph Marie Bessette en la década de los 80 del siglo XX, pero que adquirió mayor relevancia a partir de los estudios de Habermas, quien puede decirse que es su principal teórico. La democracia deliberativa se instituye como una contraposición a la democracia participativa, en la cual las decisiones democráticas se reducen a simple ejercicios electorales, a la representación de una colectividad que realizan los partidos políticos, generalmente dos muy populares e históricamente enfrentados. En su lugar, la democracia deliberativa tiene como componente principal que la legitimidad de sus

¹⁶ Para Gómez (2006, p. 122) el juego democrático en el caso colombiano “*está edificado sobre bases como la participación democrática eficaz, no solo como una catarsis o sofisma de distracción, sino como un compromiso de Estado, con consecuencias decisionales que incidan en la calidad de vida de las personas, en sus servicios públicos, en las prácticas de los consumidores y usuarios, en que puedan estar afectados; el comportamiento social debe estar dirigido a la apropiación de las herramientas dispuestas con el fin de proteger a través de la Carta de Derechos los derechos fundamentales constitucionales*”.

decisiones presenta un carácter epistémico, en el nivel de corrección que alcanzan las decisiones tomadas luego de un proceso de deliberación, de consenso.

De esta manera, García (2008, p.8) citando a Gargarella fija dos elementos centrales de la democracia deliberativa para que pueda ser operativa, a saber: i. las decisiones públicas deben ser adoptadas luego de un amplio proceso de discusión colectiva y ii. todos aquellos que se verían afectados (así sea potencialmente) por las decisiones en juego deben intervenir en su conformación. De lo anterior, es forzoso colegir que los sistemas democráticos modernos, requieren de la inclusión de todos los sectores que serán destinatarios de las decisiones que se producen en el proceso democrático, que deben ser escuchados, pero no sólo formalmente, sino que sus necesidades deben ser expresadas en términos prácticos, de protección y garantía de derechos principalmente. No obstante, no en todos los casos, existe voluntad de otorgar espacios de participación, o una vez otorgados no tienen en cuenta los resultados de estos ejercicios participativos e incluso, en muchos casos, estos espacios se encuentran restringidos o sesgados, permitiendo la inclusión solamente de aquellos grupos o individuos afines al gobierno de turno.

Ante tales escenarios, que pueden condensarse en términos de marginalización social, que lleva consigo la ausencia en la garantía de derechos, la falta de promoción de los mismos e incluso la directa violación de estos, entra en escena el derecho a la protesta social en su vertiente emancipadora, para acudir al rescate de estos grupos en pro de una solución efectiva, inmediata, pronta y sobre todo contundente para hacerse notar, buscando que sus ideas sean tenidas en cuenta dentro del proceso deliberativo, o en su defecto, como medio de corrección de decisiones ya tomadas, puesto que, tales decisiones no son infalibles ni universales. De esta situación claramente da cuenta el profesor Gargarella, citado nuevamente por García (ídem, p. 9), cuando relaciona las formas de la protesta y su naturaleza con la finalidad real que pretende. En sus palabras:

“En cualquiera de sus manifestaciones (huelgas, toma de tierras, obstrucciones en vías públicas o a la entrada de fábricas...), la protesta no es una queja ni una lamentación pública de los paupérrimos abandonados por el sistema que esperan recibir solidaridad o misericordia de los

bienaventurados, sino que (...) se justifica como la oportunidad legítima de numerosos grupos sociales –aunque minoritarios políticamente– de ser considerados actores políticos relevantes al momento de influir en la configuración del Estado, según las promesas que, en tanto derechos, se han formulado en leyes o, más comúnmente, en textos constitucionales”.

Sin embargo, que la protesta se ejerza a través de actuaciones tangibles, físicas (visuales, sonoras, simbólicas) y no mediante los tradicionales mecanismos jurídicos (peticiones, amparos, acciones contenciosas), representa para la sociedad un choque, un impacto en el que no logra dimensionar la magnitud de la protesta más allá de la arenga o el cartel y para el Estado, le represente una necesidad de desplegar sus fuerzas del orden, de mantenerse alerta ante cada jornada de movilización y de “desgastar” a sus funcionarios en la implementación de medidas *ipso facto* para atender tanto las actuaciones previas a la protesta, como sus consecuencias. Bajo esta última premisa, se deriva una idea de que el “costo” político-administrativo de la protesta es más alto para los gobiernos que su protección y garantía sin restricciones¹⁷, por lo cual debe regularse, controlarse. Sin embargo, ante la propia incompetencia del Estado para hacerlo o justamente valiéndose de un actuar omisivo (prácticamente alegando su propio dolo), se opta por la vía más rápida y fácil para morigerar los efectos dinamizadores de las protestas. Allí aparece como solución emergente la criminalización de la protesta, su imaginario como sinónimo de delito y acción ilegítima, violenta y desproporcionada. Al respecto indica la Personería de Medellín (2010, p. 143) que este derecho desde su concepción:

“ha tenido detractores que han tratado de llevarla a la categoría de delito o restringirla al punto de hacerla inviable. En el último siglo es donde más se han presentado acciones que van en desmedro del derecho a la protesta periodo en el cual se evidencia mayor auge de la misma, Colombia no es ajeno y el debate entre los que la ven como derecho o delito aún continúa, sumado al debate sobre que se considera como “pacífica”, en el marco de esa discusión también se ocultan los intereses de quienes la quieren presentar como delito”.

¹⁷ A pesar de que, como se verá en posteriores líneas, las limitaciones a este derecho deben ser usadas en clave de excepción.

Pero ¿qué alimenta esta lógica que concibe a la protesta como un ilícito o un acto irregular merecedor de los más estrictos controles gubernamentales? La respuesta a ese interrogante proviene de otra de las teorías que se pretende desarrollar en el presente trabajo: la teoría del miedo político, o desarrollada como la historia de la idea política del miedo. Esta teoría, que cuenta con numerosos exponentes, encuentra en Corey Robin su exponente más destacado de la última época. Para Robin, el miedo como instrumento político se remonta históricamente incluso al relato bíblico de la expulsión de Adán y Eva del paraíso y tiene a través del devenir del ser humano diversas muestras y ejemplos, señalando la presencia de esta idea en Hobbes, Tocqueville, Foucault, entre otros; pero el hecho que marca la presencia constante del miedo como instrumento de control desde el ámbito político lo encuentra en los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001¹⁸, marcados por la transformación de la mentalidad del estadounidense promedio que hasta ese entonces, se encontraban en una actitud pasiva, confortable, soportada en el triunfo económico de EE.UU. como potencia económica mundial, la caída del comunismo que convirtió a los estadounidenses en reyes de sus paraísos privados que sesgaron su visión del mundo.

En ese contexto, fueron los atentados del 11-S los que le devolvieron a la nación más poderosa del mundo en aquel entonces y por efecto dominó a gran parte del resto del mundo una visión más realista y a la vez más cruda de la sociedad, en la cual el temor a perder el sueño construido desde el capital y la angustia de no poder sentirse seguro en la tierra de las oportunidades (y por contera en cualquier otro lugar del mundo). Tal escenario además, fue una oportunidad única para que el gobierno de turno como una necesidad y justificación de hacer frente al terrorismo optara por la implementación de una serie de controles y medidas que, disfrazadas bajo la protección de la población y el requerimiento de preservar la seguridad y el orden institucional que había sido amenazado encontró en una población con miedo y dispuesta a sacrificar ciertas prerrogativas,

¹⁸ Ataques atribuidos al grupo terrorista de origen afgano y yihadista AL-QAEDA, en el cual tres aeronaves de la empresa American Airlines impactaron contra emblemáticos edificios de la economía y la política estadounidense. Al respecto (Fumiaki, 2015, p. 51) expresa: *"Los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, en suelo estadounidense, fueron marcados por la singularidad de utilizar aeronaves contra edificios. Además, los actos fueron tomados contra blancos que representaban el poder militar y económico de Estados Unidos. Los ataques se consideran significativos por atacar la población de Estados Unidos y generar pérdidas económicas que se calcula es de cientos de billones de dólares10 además de los costes psicológicos a la sociedad"*.

principalmente relativas a la libertad, la manera de legitimar un gobierno y una política que pervive hasta nuestros días. Sobre este aspecto, es válido citar a Fumiaki (2015, p. 52) cuando manifiesta que *"el gobierno estadounidense adoptó una serie de medidas que aparentaban violar los derechos individuales, con tonos de arbitrariedad y exageración y que fueron justificados por los líderes de los países como medidas con miras a restaurar la seguridad y la tranquilidad al cuerpo social y mantener la unidad política"*.

El ejemplo propuesto por Robin tiene además un elemento agravante, como lo es el peligro de que estos miedos emanen de la propia sociedad y sean a su vez su principal destinatario. En el mismo sentido, que la actuación estatal se cimiente en un discurso de unidad, de mantener la cohesión entre los individuos como única manera de superar los efectos devastadores de la violencia y el conflicto, pero que, al ser una unidad soportada en el miedo, solamente generará un círculo vicioso en el que la población no tiene más remedio que esperar el próximo ataque o amenaza a su seguridad, para ceder el ejercicio de sus derechos en pro del mantenimiento de la estabilidad, siendo el miedo cada vez más latente y la estabilidad cada vez más escasa. En palabras de Robin, esta expresión del miedo se concreta de la siguiente manera:

"Por miedo político entiendo el temor de la gente a que su bienestar colectivo resulte perjudicado – miedo al terrorismo, pánico ante el crimen, ansiedad sobre la descomposición moral-, o bien la intimidación de hombres y mujeres por el gobierno o algún grupo. Lo que hace políticos, más que personales, ambos tipos de temor, es que emanan de la sociedad o que tienen consecuencias para ésta". (Robin, 2009 p 15).

Lo anterior, se ha extrapolado en otros ámbitos más cotidianos y locales en los que se desenvuelve la vida civil, irrumpiendo en escena la teoría que concibe a la protesta como delito y a los manifestantes como enemigos del Estado, puesto que allí también juega un papel preponderante el miedo -miedo a la sublevación popular-, a que las minorías se organicen y se conviertan en una poderosa arma de resistencia y sobre todo el miedo a la inestabilidad política, de la cual se vale la autoridad para formular su premisa de batalla: la protesta puede devenir en inestabilidad y la inestabilidad no le permitirá, ni al más efectivo de los gobiernos atender las demandas sociales ni

garantizar los derechos de los habitantes del territorio, a ninguna escala. Igualmente, sirve el miedo a los intereses estatales en los estallidos sociales provocados por la protesta, dado que, bajo la concepción de protesta como posibilidad emancipadora de demanda que se abordará en el presente trabajo, las movilizaciones y manifestaciones de este "primer derecho", se asocian necesariamente a la idea de un despertar de la conciencia en el pueblo, de la salida del marasmo en el que el propio miedo ha sumido a la sociedad y a la posibilidad de cambios mediatos e inmediatos, profundos y estructurales puede lograr una protesta constante y bien conducida.

De esta corriente también se encuentran varias expresiones de apoyo, que esbozan que la protesta social, como medio de acción colectiva por antonomasia está llamado a producir cambios de fondo en la vida política e incluso la institucionalidad de una nación, como contraparte al condicionamiento de la acción social que la estructura política generalmente plantea. Por supuesto que, se trata de esfuerzos que requieren un largo aliento, pero cuyos resultados son notorios a corto, mediano y largo plazo. Para ejemplificar esta idea es preciso traer a colación lo dicho por Favela (2005, p. 538), cuando afirma que la acción colectiva es un mecanismo transformador de instituciones:

"El modo en que la acción colectiva actúa sobre el entramado institucional de un régimen político se expresa en al menos dos niveles analíticamente diferenciables: el más o menos visible e inmediato, relacionado con los programas y las políticas públicas con los que las autoridades gubernamentales tratan de responder al reto que una determinada acción colectiva plantea; y el más remoto y difícil de evaluar, pero no el menos importante, relacionado con los arreglos institucionales estructurales, que se van alterando a medida que se desarticulan y reorganizan las relaciones de poder entre los actores colectivos de la sociedad política".

Pero de nuevo y a pesar de lo enunciado, para los gobiernos, ello no es óbice para adelantar acciones de control, restricción en ejercicio de derechos y solidificar su autoridad a través de las cada vez mayores concesiones y margen de maniobra otorgado por el pueblo. En tal sentido, el miedo vuelve a ser protagonista, un miedo basado en las creencias y representado en la ansiedad que no es un mecanismo egoísta de "auto salvación", pues así no lograría su cometido principal, sino como una

herramienta de control a la resistencia social. Como bien indica Korstanje (2009, p. 250): "el miedo se construye, de esta forma, como una base o trampolín para poder dominar las controversias subyacentes desde antes del momento crucial en que la sociedad despierte. Ese momento mítico se reinterpreta entonces siguiendo una lógica bipolar de amigo/enemigo (...)".

Expresado lo anterior, el miedo como instrumento político y los usos que se le han dado como mecanismo de control con la finalidad de mantener el *statu quo* será una de las teorías desde las cuales se abordará el presente trabajo, considerando este factor como el principal sustrato a través del cual se soportan las políticas, programas, decisiones y actos materiales de los Estados para restringir la protesta social, hasta el punto de llegar a un socavamiento de este derecho, que se desenvuelve en una tensión evidente con los climas de amenaza política e inestabilidad. En palabras de Lira (1991, p. 7):

“La existencia de una amenaza política permanente produce una respuesta de miedo crónico. El concepto de miedo crónico constituye en sí mismo una contradicción, ya que el miedo como la angustia son respuestas específicas ante una amenaza interna o externa percibida por el sujeto. El miedo crónico deja de ser una reacción específica a situaciones concretas y se transforma prácticamente en un estado permanente en la vida cotidiana, no solo de los afectados directamente por la represión sino de cualquiera que pueda percibirse amenazado. La amenaza política genera un tipo de violencia invisible muy difícil de eludir o evitar, ya que son las propias estructuras psíquicas de los sujetos las que los hacen vulnerables”. (Énfasis del texto original).

Lo anterior, recordando que, en cualquier caso si bien los derechos analizados en desarrollo del presente trabajo no cuentan con un carácter absoluto y pueden ser sometidos a condicionamientos o requisitos razonables para su ejercicio e incluso para su protección, el Estado solamente está habilitado para intervenir cuando exista una utilización indebida de estos derechos o las personas se valgan de ellos para transmitir mensajes o desplegar actuaciones que conculcan otros derechos o incitan a su desconocimiento, encontrando el Estado en los llamados objetivos legítimos o margen de discreción, así como en los principios de necesidad y proporcionalidad una cortapisa para sus intervenciones, ya que, como bien lo señala la Unión Parlamentaria (2016, p. 51) *“toda injerencia,*

restricción o sanción deben, no obstante, aplicarse de conformidad con las leyes nacionales y deben ser necesarias para alcanzar los objetivos respectivos y los intereses nacionales en una sociedad democrática”.

Finalmente, a este respecto es importante señalar que, para el caso colombiano, existen una doctrina sustentada en las propias reglas de la experiencia inferidas a partir del desarrollo de las protestas y manejo estatal, que propugna porque su control, especialmente el de los actos materiales propiamente dichos que integran las manifestaciones. Este control debe ser efectuado de manera primigenia y principal por las autoridades de policía (incluyendo también las de carácter administrativo y las que poseen jerarquía de mando), que tienen su sustento en el Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016) como medidas a implantar con el fin de evitar la alteración del orden público, a través de la aprehensión física de manifestantes, la disolución de reuniones o el propio acto de impedir un encuentro ciudadano. Sobre el particular la citada directiva de la Fiscalía General (2016, p. 15) expresa:

“El ordenamiento jurídico · colombiano contiene otros mecanismos para garantizar los bienes jurídicos eventualmente afectados con las protestas. Se trata de las medidas preventivas de control en caso de perturbación del orden público. La existencia de un conjunto de medidas preventivas de policía constituye una razón para reducir a su mínima expresión el uso del derecho penal con el propósito de criminalizar actos que se cometen en una protesta”.

Esta doctrina lleva necesariamente a cuestionarse si se presenta en el gobierno Duque una práctica sistemática de vulneración del derecho a la protesta social y los derechos derivados de ella, concretada en las políticas de protección del orden público, la salubridad pública y el mantenimiento del orden interno, con base en las teorías del enemigo interno y de la movilización del miedo que ha llevado a la disuasión del ejercicio de este derecho (base del juego democrático) y al desconocimiento de estándares internacionales de protección.

Lo anteriormente expuesto, es la principal motivación para sostener a través de este trabajo como hipótesis que las acciones y planes en materias de seguridad y defensa, así como los órdenes de

procedimiento dadas a la Policía Nacional al momento de acompañar las movilizaciones y expresiones derivadas del derecho a la protesta, así como diferentes iniciativas legislativas y actos producto de la potestad reglamentaria en cabeza del ejecutivo, implementadas por el actual Gobierno nacional, se han caracterizado por mantener una estrategia de regulación restrictiva frente al derecho a la protesta social que, bajo la premisa del mantenimiento del orden público, la salubridad y la seguridad nacional y valiéndose de una excesiva regulación, limitaciones y el desconocimiento de los estándares nacionales e internacionales que sobre este derecho se han establecido pretende socavar el derecho a la protesta, deviniendo en un abuso del poder estatal para la contención de las manifestación a través de las cuales se ejerce, originado en el temor del régimen a ser desestabilizado y sustentado en una conducta sistemática consistente en infundir miedo al interior de la población, generando que en pro de la garantía de ciertos derechos, la población se muestre conforme y aquiescente con las actuaciones desplegadas para restringir las protestas, llegando incluso al reproche social de las manifestaciones. No en vano, ya es un lugar común en nuestro país por parte de quienes no se suman a las protestas la consabida frase ¡que marchen, pero por el andén y en silencio!

1.3. CONTEXTO HISTÓRICO

En lo relativo a la delimitación histórica del presente texto, el año 2019 fue un año crucial alrededor del mundo, dado que se desató una ola de protestas por diversas causas, pero con un elemento en común: la persistencia y vehemencia de los manifestantes quienes, tras constantes jornadas de protesta, lograron sentar su postura y con apoyo de las redes sociales hacerse visibles y enviar un mensaje de resistencia y cuestionamiento a la autoridad; y si bien, las manifestaciones, protestas y expresiones -especialmente de descontento- no son hechos aislados, el punto de quiebre de las recientes movilizaciones se encuentra en el abandono de factor miedo que mostraron sus participantes, pues si la manifestación fue vehemente, aún más lo fue la actuación de la autoridad para reprimirla. En tal contexto, fueron comunes durante la mencionada anualidad en países como Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Francia, Hong Kong, Irak, o Reino Unido las protestas documentadas, teniendo además como punto nodal la presencia constante de la policía, el uso de la fuerza e incluso en casos más específicos (como el de Hong Kong), la disposición de los medios

tecnológicos y de identificación¹⁹ (reconocimiento facial, bases de datos, uso de identificaciones personales, cámaras de seguridad, entre otros) usados por entes gubernamentales con el objetivo de reprimir las protestas, disuadir a los manifestantes o ejercer acciones judiciales en su contra.

Asimismo, otra de las constantes que presentó el contexto de las protestas fue la adopción de medidas restrictivas para su ejercicio por parte de los distintos gobiernos que se consideraban afectados con las manifestaciones, pretendiendo así calmar los ánimos entre los manifestantes, generar una condición de rechazo entre el resto de la población, justificados en la condición de minoría de los que protestaban y buscando menguar el efecto de la amplia difusión que los medios masivos de comunicación le dieron a los actos de inconformidad llevados a cabo por los manifestantes a lo largo y ancho de la geografía mundial, siendo la constante argüir la protección de la seguridad, el orden y los derechos de las mayorías que aparentemente no manifestaban, socavando así, de manera soterrada y lenta, pero profunda el derecho a la protesta social.

Para el caso colombiano, confluyen unos elementos históricos que determinan el contexto en el que se ha gestado el derecho a la protesta social, entre ellos se encuentra la doctrina y el paso la seguridad nacional a la seguridad ciudadana; proceso de paz y auge de luchas sociales; posicionamiento de FF.AA. y belicismo; tendencias mundiales en seguridad y la debilidad del gobierno ante las FF.AA., reforzado por una actitud permisiva y el otorgamiento de amplias facultades y márgenes de maniobra en su actuar. Además, el actual presidente recoge en sus actuaciones políticas y actos de gobierno las tendencias del mencionado expresidente, las cuales es bien conocido que se ubican a la “derecha” del espectro político. Dado lo anterior, en el actual Gobierno Nacional (Presidente y Ministros) se ha notado una línea de tratamiento de la protesta social tendiente a la restricción de su ejercicio, ya sea por la fuerza (a través de los cuerpos armados del Estado) o mediante el uso de la iniciativa legislativa o la potestad reglamentaria, en un contexto

¹⁹ Sobre el uso intensivo por parte de autoridades encargadas de la seguridad en los países, recalca Ragas (2020, P. 248) que: *“habría tal vez que añadir una tercera alternativa para explicar la expansión del SRF a nivel global: las protestas de los últimos meses. Sin que necesariamente tengan las mismas motivaciones detrás, lo cierto es que se ha producido una inusitada concentración de levantamientos populares en contra de gobiernos a nivel mundial. Podríamos incluir casos como Hong Kong, El Cairo, Cataluña, La Paz, Nueva Delhi, Manila, París y Bogotá, solo entre los nombres más recurrentes en los medios”*.

en el que se entremezcla el profundo descontento social, especialmente en los sectores más desfavorecidos, la situación actual de pandemia global por cuenta de la COVID-19 y la ausencia en la garantía de los derechos que se le ha endilgado a la administración Duque desde sus inicios.

En este aspecto, resultan también de vital importancia las movilizaciones efectuadas en desarrollo de la jornada de Paro Nacional efectuada el pasado 21 de noviembre de 2019, convocada por el denominado “Comité Nacional del Paro” y que se extendieron en diversas jornadas, con presencia multitudinaria de la población colombiana, la cual se manifestó desde diversos sectores y agremiaciones buscando que el Gobierno Nacional diera cumplimiento a los compromisos de diversa índole acordados en anteriores mesas de concertación. Sobre el particular, se tiene que:

“En medio del descontento que generaron estos terribles errores, el 4 de octubre de 2019 varias organizaciones sociales y sindicales reunidas en un encuentro nacional tomaron la decisión de convocar a un paro nacional para el 21 de noviembre. En principio el paro nacional se llevaría a cabo para protestar contra reformas laborales y pensionales que el gobierno tenía el plan de adelantar. En una de las movilizaciones previas a este paro se llevaría a cabo una jornada de manifestaciones masivas de los estudiantes universitarios programada para el 10 de octubre y que buscaba volver a exigirle al gobierno que se cumpliera los acuerdos en materia educativa firmados en diciembre de 2018”. (Borda, 2020, p.17).

No obstante, ello, el resultado ha sido disímil en varios países, ya que mientras en algunas naciones ha tenido prevalencia la política gubernamental, en otros ha sido más poderosa la voluntad popular de cambio, obteniendo resultados que son de resaltar, como en el caso de Francia, Hong Kong y Chile, en los cuales se logró detener una reforma pensional, aplicar una ley relacionada con extradición y la celebración de un plebiscito, respectivamente. En otros casos, la lucha continúa y sus resultados, aunque solamente se conocerán con el tiempo, resultan relevantes a efectos del caso que nos ocupa, por cuanto revelan la tensión de derechos latente que tradicionalmente conlleva el ejercicio de la protesta y la influencia que los factores del miedo y las doctrinas del enemigo interno pueda llegar a causar en ejercicio del derecho fundamental tratado.

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

Por último, es del caso indicar que lo señalado, no es óbice para apoyarse o mencionar otros periodos históricos durante el desarrollo del trabajo, dado que el tema a tratar presenta una connotación histórica de larga data y que se renueva constantemente, de lo cual da una muestra clara el paro nacional del 28 de abril de 2021, cuyo gran aporte es la renovación en la forma de lucha de nuestra nación, con mayor intensidad, una participación más constante y la posibilidad de aglutinar al pueblo en un mismo sentir, significando un hito y un ejemplo para futuras manifestaciones de disenso.

CAPÍTULO 2: EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL: NATURALEZA Y CARACTERÍSTICAS LA PROTESTA SOCIAL COMO PARTE DEL ORDEN DEMOCRÁTICO LIBERAL Y LAS TENDENCIAS RECIENTES EN LA RESTRICCIÓN DE DERECHOS EN LA MOVILIZACIÓN DEL DISCURSO DEL MIEDO.

Entender los contornos del Derecho a la protesta social, su naturaleza y características es de vital importancia para situar este mecanismo al interior del orden democrático y resaltar su relevancia como Derecho complejo, vehículo para el ejercicio y/o reivindicación de otros derechos y cómo su papel preponderante en sociedades llamadas democráticas es uno de los factores decisivos para que los gobiernos actúen con recelo frente a las expresiones por medio de las cuales se hace material, procediendo a su restricción soportada en el manejo de los discursos que apelan a las sensaciones más viscerales del ser humano y para el caso que nos ocupa principalmente desde el miedo. Esto permitirá darse una idea del sustrato ideológico que da soporte a las actuaciones de los gobiernos al momento de controlar los ejercicios de protesta y brinda al lector un insumo para entender que las restricciones a la protesta social no son recientes ni una invención colombiana, sino que obedecen a depuradas e innovadoras técnicas que con el paso del tiempo se van perfeccionando tendiendo a ser cada vez más sutiles y efectivas.

Frente al propósito de este trabajo, el presente capítulo permitirá situar al lector de manera primigenia en la postura asumida respecto de la protesta social por parte de la mayoría de gobiernos de las sociedades democráticas contemporáneas, que la consideran como un obstáculo o impedimento para sus planes, que debe ser removido en pos de que les permita ejecutar sus planes de gobierno, pero esencialmente minimizar los riesgos de desestabilización del orden imperante. Esta remoción, para ser efectiva, necesita de todos los mecanismos de los que pueda valerse, encontrando en sus poderes para expedir reglamentos y normas y en la autoridad que los ejecuta materialmente, una combinación que le garantiza el éxito en la mencionada empresa.

2.1. ¿EN QUÉ CONSISTE EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y CUÁLES SON LOS DERECHOS ASOCIADOS, DERIVADOS O RELACIONADOS CON LA PROTESTA SOCIAL?

La génesis del Derecho a la protesta social se remonta al Derecho de resistencia y autodefensa, cuya eclosión se produjo en la época del iusnaturalismo cristiano y cuyos grandes teóricos fueron Francisco Suarez y Santo Tomás de Aquino. Se concibió como un recurso por medio del cual los gobernados, contaban con la posibilidad de hacer frente al gobierno e incluso derrocarlo, cuando este, como soberano producto del consenso de la población no cumplía con su deber de garantía de los derechos básicos de aquellos que lo elevaron a la categoría de soberano. Se cimenta bajo la premisa de que, a pesar de que el pueblo delegara en una autoridad o gobernante ciertas prerrogativas o la posibilidad de tomar decisiones, el control de los recursos o el monopolio de la fuerza es el pueblo quien sigue ostentando el poder originario, por lo cual cuenta con la potestad de reservarse un derecho de crítica, de expresar su descontento frente al gobierno cuando este no actúa de conformidad con el bien común o contraviene el mandato popular. En término de Suárez, recogidos por Font (2020, p. 205):

“Suárez recoge diversos niveles de oposición a la acción tiránica del poder político, siendo el más leve el de la mera desobediencia a las disposiciones injustas del tirano” (2018, 84). Font distingue dos modalidades de desobediencia en Suárez: la desobediencia a la ley injusta y la desobediencia a los reyes no cristianos o herejes”.

En tanto que, para Santo Tomás, citado por Correa (1981, p. 147):

“En el siglo XI surge Santo Tomás de Aquino, que expresamente trata el derecho de resistencia, distinguiendo para ello dos clases de tiranía: La tiranía Menor, a la cual no debe resistirse, y la tiranía Excesiva, en la cual debe agotarse primero los medios legales y solo posterior y subsidiariamente consagra Santo Tomás el derecho a resistirse”.

Este Derecho fue evolucionando y tomando diversos matices, hasta la actualidad, época en la cual existe un consenso respecto de la naturaleza y características del mentado derecho, siendo

reconocido que el conocido como Derecho a la Protesta Social, es un derecho complejo, ya que se concreta a partir de la articulación de varios derechos, que pueden ser ejercidos en su dimensión individual o colectiva y es concebido por algunos como un mecanismo o medio para la consecución de otros derechos, antes que como un fin en sí mismo y como pilar fundamental de la sociedad democrática. Sobre el particular, la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos²⁰ (2019, pág. 14) indica que: *“(…) es la conjugación de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y opinión, la libertad de reunión, la libertad de asociación y el derecho a participar en la conducción de asuntos públicos”*.

Como ejercicio académico, se trae a colación la definición de derecho a la protesta que efectúa la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019, p. 5), que la define como una:

“una forma de acción individual o colectiva dirigida a expresar ideas, visiones o valores de disenso, oposición, denuncia o reivindicación. Como ejemplos pueden mencionarse la expresión de opiniones, visiones o perspectivas políticas, sociales o culturales; la vocalización de apoyo o crítica relativas a un grupo, partido o al propio gobierno; la reacción a una política o la denuncia de un problema público; la afirmación de la identidad o visibilización de la situación de discriminación y marginalización de un grupo”.

Agrega el Organismo Internacional que este derecho presenta una inescindible relación con la libertad de asociación y la libertad de reunión, teniendo como principales objetivos o propósitos: i) la influencia en la política pública de los estados, ii) la expresión de opiniones individuales y colectivas y iii) ejercer actividades de defensa de derechos humanos y la promoción y defensa de la democracia.

De esta manera, es claro que por Protesta Social debe entenderse aquel derecho que, sin encontrarse taxativamente consagrado en las Constituciones Nacionales, se materializa a través de

²⁰ La mencionada organización anota en otro documento que: *“El Derecho Internacional de los Derechos Humanos reconoce el derecho a la manifestación y a la protesta social a través de la protección armónica del derecho a la libertad de expresión y opinión, la libertad de reunión y la libertad de asociación”*.

la práctica conjunta de los derechos a la libertad de expresión, derecho de asociación y libertad de reunión, reconocidos por instrumentos internacionales, ejercidos de manera pacífica para expresar libremente opiniones, manifestarse a favor o en contra de una ideología o gobierno o efectuar demandas sociales, de reconocimiento de derechos. Aclarado lo anterior cabe señalar que, a pesar de que no todo ejercicio del derecho a la protesta comporta un ejercicio de contradicción o crítica a gobiernos o autoridades en turno, para efectos del presente trabajo se hará énfasis en estas expresiones, ya que son las que se regulan excesivamente y reprimen con mayor vehemencia.

Entonces, históricamente los gobiernos y autoridades de un determinado territorio han optado por la aplicación de distintas medidas tendientes a minar los efectos dinamizadores de la protesta social, disuadir a la población para que no se integre activamente en el ejercicio de estas expresiones de protesta y generar en la colectividad una sensación de repudio hacia los manifestantes y sus actuaciones. Para tal fin, los gobiernos actúan desde diversos frentes, bien sea a través de la expedición de normas relativas a la regulación de los medios, expresiones y manifestaciones por medio de las cuales la población hace material la protesta, como también leyes penales que crean delitos o sanciones para los participantes en las protestas, cuando éstas devienen en hechos violentos o que en cierta medida alteran el orden público, actos administrativos como protocolos para el desarrollo de las protestas o que fijan requisitos para su autorización o desarrollo y en el ámbito material, las órdenes directas emitidas a las fuerzas del orden (cuerpos de policía y otras autoridades encargadas del acompañamiento de las protestas), para proceder a la contención de estas expresiones públicas sin criterios de necesidad y proporcionalidad y a como dé lugar, teniendo como defensa el mantenimiento del orden público y la obligación de proteger los derechos (principalmente de carácter patrimonial) de quienes no participan en las protestas.

Estas medidas, tienen antecedentes bastante remotos y aunque resulte complejo ubicar históricamente una fecha exacta de su aparición, comparten un elemento en común: sin importar la tendencia política o ideología de quienes gozan de la autoridad para imponerlas, el temor que se infunde en la población y la existencia de un presunto enemigo contrario a la organización estatal vigente son sus sustratos principales, irradiándose en las diversas esferas de la vida política, hasta impactar en las de la vida social y cotidiana del ciudadano de a pie.

De acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española, el miedo se define como la “*Angustia por un riesgo o daño real o imaginario*” (RAE, 2014). La definición de este elemento es bastante importante, toda vez que como la propia definición lo indica, la angustia producida no obedece necesariamente a un factor real, sino que puede ser imaginario, elemento importante, ya que, en los discursos del miedo, el factor central no es la amenaza en sí misma, sino la zozobra que pueda infundir en el receptor. El funcionamiento de este tipo de discursos lo ejemplifica correctamente Artese (2006, p. 4) cuando indica que existen:

“una gran cantidad de expresiones discursivas surgidas a partir de los hechos de protesta que ubicaron a quienes ejercían reclamos en un lugar cercano al estereotipo delictivo. En este sentido, además de los hechos materiales de enfrentamientos, también se pueden ubicar “armas” relacionadas a dimensiones morales, ideológicas y políticas que desde un plano simbólico también penetran en el entramado del conflicto social, y que muchas veces pueden influir en su desarrollo y en sus resultados”.

Este discurso del miedo ha sido muy fecundo para muchos gobiernos a lo largo de la historia y alrededor del mundo, como mecanismo para la imposición de políticas gubernamentales con propósitos específicos, para permitir más fácilmente su implementación o su aceptación por parte de la población, o para introducir escenarios extremos, caóticos, o que requieren de tratamientos o soluciones radicales, que les permitan poner en marcha políticas a iniciativas que en un escenario de normalidad contarían con resistencia o falta de aprobación. Este último ha sido el escenario en el que se ha desenvuelto el derecho a la protesta, especialmente en Colombia, donde so pretexto de mantener la seguridad interna y el orden público, entre otros elementos del bien común, se ha generado una cultura del miedo entre la población, sustentada en la existencia de un sujeto o colectivo que no comparte los propósitos colectivos (enemigo interno) y que por tal razón se hace necesario que el Estado actúe en contra de ellos para neutralizar o excluir estas voces disonantes, por representar un peligro para el orden establecido o para el gobierno de turno.

En tal sentido, Carl Schmitt es uno de los teóricos que ha tratado el tema de los amigos y los enemigos al interior del estado y ha forjado toda una teoría al respecto, que a pesar de haber sido forjada para su tiempo, en el contexto de una guerra mundial, con fuerte y lógico componente

político, desde su vivencia al interior del régimen nazi, siguen siendo un punto de partida para la determinación de quiénes pueden ser amigos o enemigos dentro de un estado o un sistema político y del uso de la guerra como medio para la destrucción del enemigo, inclusive. De esa manera, (Durán, 2008, p. 165) se trae a colación la interpretación de enemigos, tanto relativos como absolutos que hace el mencionado teórico, a saber:

“Los primeros serán los relativos, es decir, aquellos que tienen su origen en lo externo. Estos plantean una confrontación interestatal que, por naturaleza de la misma, pueden admitir criterios de tolerancia entre uno y otro interés. (...) El otro enemigo, el absoluto, plantea una situación diferente: al ser enemigo interno, la existencia de este pone en riesgo la entereza misma de la soberanía política interna”. (Subrayado propio).

De esta manera, se observa que la identificación del enemigo para muchas administraciones representa una prioridad al momento de solidificar su estabilidad y minimizar los riesgos de amenaza o desestabilización del gobierno. Estas amenazas, a pesar de provenir de diversas fuentes, encuentran en la protesta social una de las expresiones más populares, concurrentes y que pueden ser objeto de un control más efectivo por parte de la autoridad, apelando en ocasiones solamente al uso de la fuerza, logrados a partir de las imágenes y representaciones que se realizan de los individuos o grupos que se manifiestan, derivados del concepto de iconología política. Al respecto, Uribe (2019) señala el papel de los mencionados conceptos para la movilización de los miedos, como desencadenantes de acciones políticas, agregando que:

“El miedo que está en la base de la construcción de esas representaciones posibilita la pérdida de la “distancia para la reflexión (Denkraum)” necesaria para concebirlas de modo históricamente situado, como productos de relaciones de fuerza, de complejos procesos sociales, y no como manifestaciones de una verdad absoluta, que simplemente sitúa a los buenos de un lado, y a los malos del otro”.

Como se ve, bajo el desarrollo de los señalados discursos se ha logrado crear una polarización en la población y una segregación al interior del colectivo social que encasilla entre buenos y malos, dependiendo sobre todo del nivel de adecuación del sujeto a la autoridad establecida, la simpatía por el gobierno o ideología de turno o imperante que ha generado un distanciamiento profundo

entre los propios sujetos, entre estos y las autoridades y creado un sesgo fundado en un dogma de categorización de que aquellos sujetos que se manifiestan contrarios a quienes ostentan el poder deben ser eliminados, censurados o excluidos, por el simple hecho de representar una postura u opinión contraria. Todo ello partiendo de una premisa originada en el miedo: “aquel que está asustado se muestra dispuesto a prescindir de sus derechos. A su vez, la única manera de proteger al pueblo es restringir derechos”.

En punto al derecho a la protesta, se han efectuado diferentes análisis de las conductas utilizadas para la restricción de las protestas, haciendo incluso que se considere su uso como una práctica institucional o una conducta sistemática. Sobre el particular, diversos autores han señalado lo cotidiana que puede ser esta situación, verbigracia:

“Ahora bien, el conjunto de estrategias, tácticas y técnicas institucionales de control y construcción social del miedo, al igual que el cúmulo de casos singulares de represión, criminalización de la protesta o judicialización de los conflictos, no constituyen situaciones aisladas, sino, más bien, manifestaciones precisas de una misma dinámica estructural generadora de múltiples agravios y procesos de despojo dirigidos en contra de la población y las riquezas del país”. (Espinosa, 2014, p. 104)

En igual sentido, la CIDH (2019, p. 18) ha indicado la relación entre el resultado de aplicar estas teorías y las prerrogativas estatales en función de la seguridad y la defensa de los Estados, precisando que no puede haber una ambigüedad en los enunciados usados para la restricción de los derechos ni un uso indiscriminado de justificaciones en pro del bien común y del orden público que cercenen el ejercicio del Derecho a la protesta; más aún, considerando que el orden público propende por un correcto funcionamiento de las instituciones, pero sobre la base de un sistema de principios y valores, como los contenidos en el denominado “juego democrático”, dentro del cual justamente es pilar la protesta social Al respecto expresó:

“Excepciones como “Seguridad del Estado”, “seguridad pública”, “orden público” y “protección de los derechos de los demás” deben ser definidas e interpretadas de conformidad con el marco jurídico interamericano. (...) La noción de “orden público” no puede ser invocada para suprimir un derecho garantizado por la Convención Americana, para desnaturalizarlo o para privarlo de

contenido real. Si este concepto se invoca como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, debe ser interpretado de forma estrictamente ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática, que tenga en cuenta el equilibrio entre los diferentes intereses en juego, y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención Americana”.

Finalmente, como corolario de lo expuesto, irrumpe la represión, por vía material o a través de instrumentos jurídico, con el propósito de inhibir la respuesta social y paralizar a la sociedad mediante el miedo, con el correlativo socavamiento de los derechos de los reprimidos.

2.2. ESTÁNDARES NACIONALES E INTERNACIONALES SOBRE EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL.

Cuando se hace referencia a estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, en sentido estricto se alude al compendio de normas que regulan positivamente un derecho y que fijan su contenido y alcance. Dichas normas pueden estar incluidas en diversos instrumentos, bien sea de carácter nacional o internacional, aclarando que, para este último caso, cobran relevancia al incluirse como parte integrante de la normativa interna, atendiendo a los principios de adecuación a la legislación interna y observancia de los tratados internacionales a los que se avienen los estados cuando suscriben un instrumento.

De otra parte y en sentido lato, un estándar internacional se concibe con mayor amplitud dado que se convierte en un lineamiento o directriz que deben seguir los estados al momento de efectuar el tratamiento de un derecho y dirigir las acciones materiales, normativas para regularlo o limitar su ejercicio, condensadas en obligaciones de hacer o no hacer, principalmente. En este último sentido, la OIM (2007, P. 7), ha indicado que:

“(…) el cuerpo de principios, reglas y estándares que componen el derecho internacional de los derechos humanos ha fijado con mayor claridad no sólo las obligaciones negativas del Estado sino también un cúmulo de obligaciones positivas. Esto significa que ha definido con mayor precisión no sólo aquello que el Estado no debe hacer, a fin de evitar violaciones, sino también aquello que debe hacer en orden a lograr la plena realización de los derechos civiles, políticos y también económicos, sociales y culturales. En tal sentido, los derechos humanos no son pensados en la

actualidad tan sólo como un límite a la opresión y al autoritarismo, sino también como un programa que puede guiar u orientar las políticas públicas de los Estados y contribuir al fortalecimiento de las instituciones democráticas, en particular en procesos de transición o con problemas de democracias deficitarias o débiles”. (subrayado por fuera del texto).

Así las cosas, el derecho a la protesta social no es la excepción a la fijación de estándares nacionales e internacionales de garantía y protección²¹, que además de normas de carácter convencional y legal, también incluyen estándares relacionados con las reacciones que puede tener un Estado ante las “*protestas sociales, como el uso excesivo de la fuerza, las detenciones arbitrarias y la tortura y malos tratos, en tanto afectan directamente a derechos reconocidos en los tratados internacionales de derechos humanos*” (ACNUDH, 2014, p.15). Respecto de los principales estándares nacionales e internacionales, los mismos se encuentran en los siguientes instrumentos:

2.2.1. Derecho de reunión y asociación:

En su acepción más básica, asociarse implica para los seres humanos una de las expresiones básicas y primigenias de la vida en comunidad; se trata de la acción por la cual dos o más individuos que comparten ciertas características, ideas, pensamientos u opiniones se unen para la consecución de un fin conjunto que les compete de manera individual o colectiva y se trata de uno de los derechos esenciales que componen el derecho a la protesta. Como Derecho fue consagrado por primera vez en la Constitución de Bélgica de 1831 en su artículo 19, tal como lo indica Montequi, quien a su vez cita el proyecto de ley presentado por el Ministro de Gobernación Posada Herrera en 1866 que en su preámbulo resume de forma muy acertada el contenido de este derecho:

“El derecho de asociarse para realizar los diferentes fines de la vida es tan natural en el hombre que en todos los tiempos lo ha ejercitado para disminuir su debilidad propia con el auxilio de las fuerzas de los demás. La asociación, en sus diferentes formas, y aplicada a los variados intereses

²¹ Concordancia con los artículos 1.1. y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

particulares y públicos, es el elemento más eficaz de cuantos han contribuido al desenvolvimiento moral y político de los pueblos de Europa". (Montequi, 1999, p.161).

Constitución Política de Colombia:

Artículo 37: Consagra la posibilidad de que el pueblo pueda reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, salvo excepciones legales.

Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 20: informa que toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 21: reconoce el derecho de reunión pacífica, sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 15: reconoce el derecho de reunión pacífica y sin arma, sujeto a las restricciones previstas por la ley en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral pública, así como los derechos y libertades de los demás.

2.2.2. Derecho a la libertad de expresión:

Es otro de los derechos inescindibles y connaturales a la protesta social. Se fundamenta en la libertad propiamente dicha entendida como posibilidad de autodeterminación del ser, pero principalmente tiene su génesis en el concepto de información. A partir de allí y como elemento

central de toda sociedad democrática, debe propugnarse porque todas las personas (titularidad del derecho) gocen de las posibilidades más extensas para conocer noticias, ideas y opiniones. Adicionalmente, comprende dos vías: i. difundir las propias opiniones y ii. buscar y recibir informaciones o ideas de cualquier índole. Su titularidad universal, doble dimensión (individual y colectiva y la doble direccionalidad comunicativa, de la mano de su condición como pilar del orden democrático son sus características principales. Sobre este derecho, García y Gonza (2007, p. 17) han señalado que *“es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre”*.

Constitución Política de Colombia:

Artículo 20: Garantiza la libertad de expresar y difundir pensamientos y opiniones, informar e informarse de manera veraz e imparcial, así como fundar medios de comunicación masiva. Así mismo, establece una prohibición a la censura.

Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 19: expresa que todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 19: indica que la libertad de expresión comprende la de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 13: Lo señala como un derecho de toda persona, que comprende la de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento. Proscribe también la censura previa.

2.2.3. Derecho a participar en la conducción de los asuntos públicos:

El tercer derecho que compone esta suerte de “núcleo esencial” del derecho a la protesta social es el derecho a participar en los asuntos públicos. Prerrogativa derivada de los denominados “Derechos Políticos” y que frente a las protestas se ha presentado como una opción complementaria a los mecanismos de participación popular, para ejercer una especie de control a sus gobernantes/representantes frente a las decisiones que afectan al conglomerado. Es otro de los pilares de la democracia en cualquier estado social y se concreta en un proceso inclusivo y no discriminatorio que permite la expresión de opiniones a los ciudadanos de un país. En tal virtud, el Consejo de Derechos Humanos de la ONU (2015, p.5) en un juicioso estudio, indicó que este derecho comprende:

“(…) el derecho a ser consultado en cada fase de la redacción de leyes y de la formulación de políticas; el derecho a expresar opiniones y críticas; y el derecho a presentar propuestas para mejorar el funcionamiento y la inclusión de todas las instituciones del Estado. La participación exige una voluntad auténtica y duradera de participar en procesos de intenso intercambio de opiniones sobre la elaboración de políticas, programas y medidas en todos los contextos pertinentes”.

Constitución Política de Colombia:

Artículo 40: se concreta en la conformación, ejercicio y control del poder político. Contiene una serie de acciones para su ejercicio, principalmente los denominados “derechos políticos”, con acciones tales como 1. Elegir y ser elegido, 2. Tomar parte en elecciones y mecanismos de participación, 3. Constituir partidos o asociaciones políticas, entre otros.

Declaración Universal de Derechos Humanos:

Artículo 21: prescribe la posibilidad de participar en el gobierno del país, acceso a la función pública y la posibilidad de elegir mediante votaciones periódicas, haciendo énfasis en que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

Artículo 25: establece que sin distinción alguna ni restricción indebidas, los ciudadanos podrán **a)** Participar en la dirección de los asuntos públicos, **b)** Votar y ser elegidos en elecciones periódicas y **c)** Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Convención Americana sobre Derechos Humanos:

Artículo 23: establece que sin distinción alguna ni restricción indebidas, los ciudadanos podrán **a)** Participar en la dirección de los asuntos públicos, **b)** Votar y ser elegidos en elecciones periódicas y **c)** Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Además, como se trató en apartes anteriores, el Derecho a la protesta es una conjunción de varios Derechos ejercidos individual o colectivamente. En adición a ello, teniendo presente que el derecho a la protesta también es el mecanismo para reclamar otros derechos y que de su ejercicio se involucran relaciones claras con otros bienes jurídicos tutelados, es pertinente mencionar aquellos derechos asociados o relacionados al de manifestación pública²².

Es así, como el derecho a la protesta social encuentra otra de sus expresiones claras en los siguientes derechos:

²² Para efectos del presente trabajo, protesta social y manifestación pública se tomarán como expresiones sinónimas.

2.2.4. Libertad sindical y derecho a la huelga: Este Derecho se encuentra consagrado entre otros instrumentos, en el artículo 8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y a nivel interno dentro del artículo 57 de la Constitución Política y de conformidad con lo expresado por la OIT (2006), este derecho: i) es un derecho fundamental de los trabajadores y de sus organizaciones únicamente en la medida en que constituya un medio de defensa de sus intereses económicos; ii) constituye uno de los instrumentos esenciales para promover y defender sus intereses profesionales; iii) es corolario indisociable del derecho de sindicación protegido por el Convenio número 87; iv) no busca sólo la obtención de mejores condiciones de trabajo o las reivindicaciones colectivas de orden profesional, sino también la búsqueda de soluciones a las cuestiones de política económica y social y v) puede ser objeto de restricciones o incluso de prohibición y garantías compensatorias.

2.2.5. Derechos económicos, sociales y culturales: El ejercicio de la protesta social en numerosas ocasiones pretende la reivindicación, demanda y garantía de otros derechos, sentido en el cual diversos autores lo han abordado siendo de resaltar la referencia de Gargarella a la protesta como “*el primer derecho*”. De tal manera que la protesta social se ha convertido en mecanismo de lucha para la consecución de otros derechos, especialmente de índole económico, social y cultura, como un “derecho medio”, a través del cual sectores marginados o históricamente excluidos buscan hacerse visibles frente a un gobierno o autoridad, realizan peticiones a estas o hacen públicas denuncias sobre violaciones de Derechos. Sobre el particular, la CIDH (2019, p. 14) identifica algunos escenarios en esta materia, concluyendo que:

“la lucha por el derecho a la tierra, el derecho al medio ambiente sano, las manifestaciones contra reformas económicas y contra la flexibilización laboral, entre muchas otras, han llevado a miles de defensoras y defensores, líderes estudiantiles, sociales y rurales a organizarse con el fin de luchar por la efectividad de sus derechos”.

1.2.6. Otros derechos: La protesta social, como ejercicio individual o colectivo, tiene la facultad de cobijar derechos de sectores o grupos específicos, ya sea por razones de género (mujeres, sectores LGBTI), etnia (pueblos indígenas, comunidades afro), grupos etarios (niños niñas y adolescentes,

tercera edad) o cualquier otra condición (discapacidad) o situación (habitabilidad en calle) particular. En estos escenarios, los reclamos se centran en la exigencia de inclusión y de no discriminación. Adicionalmente, la Comisión Interamericana (ídem, p. 14), enfatiza en que *“las respuestas incorrectas del Estado no sólo pueden afectar los derechos anteriormente señalados sino otros derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la integridad física y, a la seguridad personal o el derecho a la libertad”*, los cuales pueden verse afectados por el uso indiscriminado o excesivo de la fuerza o actos de persecución adelantados en contra de los manifestantes, dando cabida a prácticas como las llamadas *“ejecuciones extrajudiciales”*, montajes judiciales, torturas, desapariciones forzadas, privaciones ilegales de la libertad, entre otros.

2.3. LIMITACIONES RESPECTO DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL.

Con relación a las limitaciones que figuran en instrumentos internacionales y nacionales frente al derecho a la protesta, la más relevante de ellas se concreta en el carácter pacífico que deben presentar las manifestaciones. Como suele afirmarse respecto de casi todos los derechos, el derecho a la protesta tampoco es ilimitado y en tal sentido:

“las personas que ejercen el derecho a la protesta no pueden incurrir en actos de violencia ni exponer a terceros a sufrir perjuicios, por lo que deben actuar con responsabilidad frente a la población de las zonas en conflicto y especialmente con los pasajeros de los autobuses retenidos en las vías o carreteras bloqueadas, así como evitar toda agresión a los efectivos policiales”.
(Gamarra en Bertoni, 2010, p. 188).

De otra parte y como ya se evidenció, dado que se trata de un derecho complejo, en el sentido de que se compone de varios elementos, a su vez cada uno de los derechos enunciados en el numeral 1.2. cuentan con su propio tratamiento y en tal virtud también han sido objeto de limitaciones. En tal virtud, es pertinente hacer una mención a los mencionados límites. En el caso de la libertad de expresión, por su naturaleza comporta unos deberes y responsabilidades especiales y si bien propugna porque el sujeto pueda divulgar sus pensamientos y opiniones sin interferencia, la Corte

Constitucional colombiana ha indicado en Sentencia T-050/16. Con ponencia de Gabriel Eduardo Mendoza Martelo que:

“si bien la libertad de expresión (...) contiene una presunción de prevalencia en nuestro ordenamiento jurídico, dichas manifestaciones deben ir acordes con el respeto, con la convivencia pacífica y con los derechos de los demás, inadmitiéndose de esta manera “expresiones insultantes o irrazonablemente desproporcionadas”.

Empero lo anterior, la propia Corte recuerda que existe una presunción de primacía de la libertad de expresión frente a otros derechos, valores y principios constitucionales y recuerda otra de las limitaciones establecidas a nivel internacional frente a este derecho, por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, instancias que han indicado que a pesar del carácter prevalente, este derecho *“está sujeto a las consecuencias que conlleven afectación a terceros, indicando que deben abstenerse de utilizar o “emplear frases injuriosas, insultos o insinuaciones insidiosas y vejaciones”.*

En lo que atañe a las limitaciones fijadas desde los estándares internacionales, dentro del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se indica que las limitaciones deben provenir de la Ley, aspecto que implica que deban fijarse con precisión y carecer de ambigüedad o margen de discrecionalidad interpretativa, en tanto que la Convención Americana, de Derechos Humanos señala que la libertad de expresión encuentra como límite la moral pública, la cual debe ser observada najo el cariz de la universalidad de los Derechos. En su momento, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas (2011, p. 9) expresó: *“el concepto de moral se deriva de muchas tradiciones sociales, filosóficas y religiosas; por consiguiente, las limitaciones impuestas con el fin de proteger la moral deben basarse en principios que no se deriven exclusivamente de una sola tradición”.* A su turno, la Convención Americana dentro del precitado artículo 12 señaló que la libertad de expresión en ningún caso puede comprender manifestación alguna en favor de la guerra o que se constituya en una apología del odio, la incitación a la violencia o acciones ilegales de índole similar ya sea contra un individuo o grupo, haciendo hincapié en factores como la raza, la religión el idioma o la nacionalidad.

En el mismo plano continental, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha llevado a cabo un juicioso ejercicio a través del cual ha abordado los límites admisibles al derecho a la protesta. En primer lugar, ha insistido en que la seguridad ciudadana no puede ser una justificación o patente de corso para desconocer el ejercicio de la protesta social a través del uso de la fuerza. Continúa señalando que la protesta social debe considerarse siempre debe considerarse como la regla general y las limitaciones su excepción. Bajo ese marco, formula los elementos de un test tripartito que debe ser efectuado al momento de restringir el derecho a la protesta y por ende los derechos que lo componen, a saber:

- a. Toda limitación debe estar prevista en la Ley: *“en forma previa y de manera expresa, taxativa, precisa y clara⁴⁴, tanto en el sentido formal como material”*. (CIDH, 2019, p. 18).
- b. Debe garantizar los objetivos legítimos expresamente previstos en la Convención Americana: *“son legítimas únicamente si buscan asegurar (i) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; o (ii) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas. (...) deben perseguir el logro de alguno de los objetivos imperiosos establecidos taxativamente en la Convención Americana y ser necesarias para lograr intereses públicos imperativos”*. (ídem, p. 19).
- c. Las restricciones deben ser necesarias en una sociedad democrática, criterio del que se derivan también los estándares sobre proporcionalidad (criterio de legitimidad): *Para que la restricción sea legítima, debe establecerse claramente la necesidad social cierta e imperiosa de efectuar la limitación, es decir, que tal objetivo legítimo e imperativo no pueda alcanzarse razonablemente por un medio menos restrictivo de los derechos humanos involucrados*. (ídem, p. 20).

Igualmente, frente a las restricciones que se impongan a estos derechos los estados deben ser cuidadosamente estrictos y tener especial observancia del principio de no discriminación, es decir, no sustentar las restricciones impuestas a la protesta social en prejuicios, intolerancia o imaginarios que tenga la autoridad frente al individuo o grupo que se manifiesta.

Por último, existe una regla hermenéutica que se puede encontrar en las Observaciones Generales realizadas desde el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, al precisar el contenido del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, indicando que dicha norma implica para el estado una obligación de carácter negativo (abstenerse de violar los Derechos) y de carácter positivo, consistente en que al momento de aplicar restricciones a cualquier derecho contenido en el Pacto, se deberá demostrar la necesidad de aplicarlas, teniendo como norte que *“en ningún caso podrán aplicarse o invocarse las restricciones de manera que menoscaben el elemento esencial de un derecho reconocido en el Pacto”* (ONU, 2004, p.3). Es pertinente agregar que este postulado, también se replica en las obligaciones de los Estados contenidos en los artículos 1.1. y 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos, sobre las obligaciones de respeto y garantía por parte de los Estados.

2.3.1. Formas de restricción del Derecho a la protesta.

Como ya se indicó, el Derecho a la protesta puede representar una amenaza latente para muchos gobiernos, pues en numerosas ocasiones se utiliza como un medio para cuestionar la legitimidad de un gobernante, autoridad o institución generada en las decisiones que toman y que afectan la vida en sociedad, para presionar debates en asuntos que se consideran estratégicos o de relevante importancia para la comunidad o para expresar alguna opinión o idea compartida por un grupo de individuos, principalmente. Por ello, alrededor del mundo y a lo largo de la historia, apelando a las ya referidas doctrinas del enemigo interno y de la movilización del miedo, los Estados han encontrado maneras, más o menos visibles y de diversa magnitud y alcance (algunas incluso soterradamente) para restringir, limitar, coartar o cercenar el ejercicio de las expresiones que concretan la protesta.

Tales medidas se despliegan desde las diversas esferas del poder público, buscando que desde varios frentes se pueda controlar la protesta social, partiendo de la lógica errada de los gobiernos de que el ejercicio de este derecho se constituye *per se* en una vía de hecho por parte de la población y que en un ejercicio incorrecto de ponderación de derechos, el derecho a la protesta debe ceder su posición frente a otros derechos, ya sea de contenido patrimonial o relacionados con

la defensa del orden público. Así, el poder judicial, el legislativo, el ejecutivo y por ende las autoridades encargadas de hacer efectivas las medidas impartidas en este particular, confluyen para que, a partir de las competencias asignadas -pero en muchos casos desbordando estas-, se restrinja el derecho a la protesta de distintas maneras, a saber²³:

- Legislativa: consiste en la presentación de proyectos de ley, iniciativas legislativas y en general del ejercicio de los órganos encargados de hacer las leyes en un país, con el fin de incluir en la normativa vigente, especialmente y por su naturaleza y finalidad dentro de las leyes penales, normas con el propósito de modificar penas, crear tipos penales relativos al "vandalismo", "terrorismo", "actos violentos" y demás expresiones en las cuales pueden eventualmente encuadrarse conductas de los manifestantes en protesta. De otra parte, también pueden incluirse en este campo las iniciativas para regular íntegramente el derecho a la protesta o aquellos que lo integran esencialmente, lo que, para el caso colombiano, por poner un ejemplo, debe hacerse por vía de Ley Estatutaria, por lo cual éstas últimas expresiones tienden a ser menos frecuentes. En palabras de Alvarado (2019, p. 33):

"Una modalidad destacada en diferentes trabajos ha consistido en crear marcos políticos y legales para etiquetar conductas que, en principio, no se relacionarían con la participación en protestas sociales, pero que, en la práctica, terminan siendo recurridos para este fin, como han sido las legislaciones "antiterroristas" en América Latina, encuadradas en las políticas de seguridad nacional de los Estados".

- Judicial: de la mano de las leyes expedidas por el legislativo, el poder judicial, representado en Jueces, Magistrados y en algunos casos los órganos de persecución penal, también se ve inmiscuido en las restricciones al ejercicio de la protesta social, lo cual puede ocurrir en dos vías; i. a través del análisis de constitucionalidad o simetría con la norma superior de un país de

²³ Aunque algunos autores, como Alvarado (2019, p. 29) agrupan estas expresiones restrictivas en un género denominado "la judicialización de la protesta", a efectos académicos y por considerar que cada una tiene sus propias formas de aplicarse y particularidades, aunque sean interdependientes en cierta medida, se abordarán por separado en el presente trabajo.

aquellas leyes encargadas de regular un derecho (controles de constitucionalidad) y en las cuales el órgano encargado de determinar este nivel de adecuación (tribunal constitucional) aprovecha para realizar ejercicios dogmáticos de interpretación del contenido y alcance de los derechos en tensión, ii. desde la jurisdicción penal, en aquellos casos en que se encuentran involucrados manifestantes y en los cuales los jueces deben determinar la presencia o no de los delitos creados desde el legislativo y que se relacionaron en líneas anteriores. Allí, si bien se está en un escenario judicial, el ejercicio tiene más elementos de adecuación objetiva que de interpretación, por lo menos en la primera instancia del proceso. Para Alvarado (ídem, p. 34):

"Pero, sin duda, la modalidad más común de judicialización de la protesta es el procesamiento y encausamiento legal de militantes, lo cual está íntimamente relacionado con lo recién mencionado. En prácticamente toda la región latinoamericana, se han creado y modificado tipos penales que, de manera directa o indirecta, buscada o no, han terminado calificando conductas comunes de las organizaciones y los movimientos sociales, en delitos". (Subrayado propio).

- Administrativa - Policial: corresponde a aquellas decisiones contenidas tanto en textos reglamentarios (decretos, resoluciones, acuerdos, protocolos, circulares) y demás instrumentos en los que se manifiesta la administración pública como autoridad de gobierno en determinado territorio -a nivel país, región, estado (federal), ciudad o localidad-, a través de las cuales expresa decisiones, lineamientos, políticas, programas o proyectos, para nuestro caso tendientes a fijar límites en términos de duración, número de participantes, requisitos previos (permisos, autorizaciones) requeridas para efectuar una protesta. Y, de otra parte, contiene también las actuaciones materiales, físicas llevadas a cabo por la autoridad que tiene a cargo el monopolio del uso de las armas y de la fuerza legítima, que por costumbre ha recaído en cuerpos de policía. No obstante, ello, no son aislados los casos en los cuales se ha ejercido también por grupos armados privados (paramilitares - para policiales"). Reseña Alvarado (ídem, 2019, p.31) que:

"En el caso de la represión, es típicamente relacionada con la acción de los cuerpos policiales y militares, o bien, de cuerpos parapoliciales y paramilitares, de mucha "tradición" en el ámbito latinoamericano. En este sentido, se podría plantear que la represión consiste,

fundamentalmente, en el ejercicio de la violencia, sobre todo física, mediante la acción de cuerpos armados, sean estos legales/formales/regulares o ilegales/informales/irregulares, dirigida contra organizaciones y movimientos sociales que en cierto grado desafían el orden social al recurrir a mecanismos no-institucionales".

- Social: un último tipo de restricciones del derecho a la protesta social identificado, proviene paradójicamente de la propia sociedad y se concreta en la construcción de un imaginario negativo impregnado en la colectividad respecto de quienes protestan y de los medios a través de los cuales se ejercita el derecho. Esta situación se produce a partir del factor miedo y viene motivada desde los propios actores estatales, cuando se encargan de promover un discurso de deslegitimación de la protesta, de las afectaciones que produce en términos patrimoniales y de seguridad, de mayor magnitud frente a las eventuales e irrelevantes (de acuerdo con ese discurso) posibilidades de protección de derechos y de participación que pueda ofrecer. Esta situación ha llevado a que, desde diversos sectores o individuos de la sociedad, se critique, impida materialmente y se traten de censurar las manifestaciones públicas.

2.3.2. Ejemplos de restricciones legítimas del derecho a la protesta

Aunque son innumerables los casos en los cuales un Estado se ha valido de diferentes medios para el control de la protesta, a continuación, se hará mención a dos casos relevantes para nuestros efectos que dan cuenta del uso indiscriminado de restricciones a la protesta social, con apariencia de legalidad, arguyendo que se originaron en normas jurídicas expedidas siguiendo los procedimientos formales para tal fin y que también tuvieron repercusión desde el ámbito judicial.

- Pueblo Mapuche (Chile): Los mapuches o araucanos, son una tribu indígena asentada en la denominada región de La Araucanía, ubicada en la zona sur de Chile. Este pueblo aborigen, tiene presencia en Chile y Argentina y cobija en general a todos aquellos hablantes de la lengua mapuche. Su relevancia histórica viene dada por la férrea defensa que han hecho de sus territorios y la lucha por la participación política e inclusión en la vida democrática chilena. Estas luchas se intensificaron a partir de la década del 70 del siglo XX con el advenimiento de la

dictadura militar de Pinochet, que en 1978 decidió dividir y parcelar las comunidades indígenas que quedaban en el sur, dando un viraje al llamado conflicto mapuche dada la usurpación de tierras por parte del Estado. En dicho contexto, se expidieron normas como la Ley Antiterrorista (Ley 18.314 de 1984), creada en vigencia de la dictadura militar, fue uno de los mecanismos de represión a las comunidades mapuche y buscaba perseguir y encarcelar a los opositores al régimen.

En adición a ello, los estrados judiciales también fueron testigos de la aplicación de estas normas de persecución a miembros de la comunidad indígena, que tradicionalmente ha visto en la protesta social el mecanismo para hacer visible su realidad social y afrontar la ignominia y desconocimiento del que han sido objeto por parte del Estado chileno, incluso con posterioridad a la dictadura, recordando que desde su cosmovisión, existen ciertas expresiones simbólicas y diversas a las comúnmente efectuadas para protestar, que también son objeto de control estatal. De estos dos aspectos (la restricción legislativa y la judicial), dan cuenta claramente Droguett y Ojeda (2015, p. 268) indicando que:

“Esta ley estipulaba como acciones terroristas el secuestro, atentados con explosivos, amenazas, entre otras. Luego, en 1991, en plena democracia, se incluye el delito de incendio, que hasta el momento se ha usado como instrumento legal para encarcelar a lonkos (cabecera de la comunidad), weichafes (guerreros) y autoridades ancestrales mapuche. Un caso emblemático de sentencia por terrorismo fue la condena a penas de entre 5 a 10 años, por los delitos de incendio y tentativa de incendio, de ocho comuneros, ocurridos entre el 2001 y 2002, entre quienes se encontraban los lonkos de Traiguén Aniceto Norín y Pascual Pichún”.

- Estatuto de Seguridad (Colombia): el conflicto armado interno en Colombia, de larga data y que ha involucrado varios actores armados (legales y al margen de la ley), como a la sociedad civil colombiana que no ha permitido que el país consiga periodos de estabilidad duraderos y que gran parte de los esfuerzos gubernamentales desde el inicio del conflicto se hayan destinado para la preservación de la seguridad y la defensa nacionales, pues han considerado los gobiernos nacionales que la garantía de dichas condiciones contribuirá a la consecución de la normalización de la vida política y social de la nación.

No obstante, las amenazas al orden democrático establecido han sido caldo de cultivo para la implementación de medidas tendientes a la restricción de ciertos derechos y a mantener el control de la población, evitando que tales amenazas se materialicen en revueltas, actos terroristas o formación de grupos armados. Uno de los instrumentos más relevantes para el caso colombiano, alimentado además por el fantasma del avance del comunismo que en la segunda mitad del siglo XX se posó sobre varios países del continente fue el Decreto 1923 de 1978 (septiembre 06) por el cual se dictan normas para la protección de la vida, honra y bienes de las personas y se garantiza la seguridad de los asociados, emitido por el Presidente de la época Julio Cesar Turbay fijó un derrotero para el mantenimiento del orden interno, marcado por la intrusión sin límites del Estado en la esfera privada de la población, el fortalecimiento de los poderes de policía, las detenciones arbitrarias y las desapariciones forzadas de todos aquellos que, bajo las acomodadas normas del Decreto se percibían como una amenaza para el orden establecido.

Este Estatuto obedeció a la declaración de turbación y estado de sitio establecido por Decreto 2131 de 1976 y el Paro Cívico Nacional de 1977 concertado por organizaciones sindicales y que derivó en fuertes protestas con decenas de muertos y de heridos en un contexto de radicalización en la sociedad colombiana, conjugado con las venideras elecciones presidenciales de 1978 y las presiones desde la cúpula de las Fuerzas Armadas para implementar medidas en pro de la seguridad y defensa de la nación. Sobre el particular (Jiménez, 2009, p. 16):

“El Estatuto de Seguridad estuvo conformado por 16 artículos que reforzaban la ley penal existente, aumentaban las penas en las acciones relacionadas con el orden público, daban atribuciones y facultades judiciales a los inspectores de Policía, Alcaldes y Comandantes de Policía, y permitía el juzgamiento de civiles por parte de tribunales militares a través de los consejos de guerra verbales. Esta herramienta amplió las competencias de la fuerza militar respecto al mantenimiento de la seguridad tanto nacional como interna y debilitó el control de esta política por parte de los civiles”.

Bajo esta normativa, Jiménez (ídem, 2009, p. 88) ha indicado que se instrumentalizó el uso del Estatuto de Seguridad, con las siguientes finalidades y resultados:

- a) Aumento de las penas para casi todos los delitos relacionados con el control del orden público y la seguridad, especialmente en delitos como el secuestro, y se establecieron nuevas modalidades delictivas como la asociación para delinquir o la perturbación del orden público.
- b) Restricción de las garantías procesales de defensa al momento de la detención y en el allanamiento de inmuebles,
- c) Restricciones al debido proceso, especialmente en las sentencias que dictaban los comandantes del Ejército, que, en la atribución de nuevas competencias, juzgaron manifestaciones, huelgas, paros como si fueran delitos de tipo político.
- d) Otorgó a la Policía Nacional la sanción del delito de la contravención al orden público, tipo penal de contenido bastante ambiguo.
- e) Militarización de la Universidad Nacional en 1979, con la instalación definitiva de tropas en los predios universitarios y con la construcción de una malla que rodeó la institución, controlando por parte del ejército a toda la gente que entraba y salía del recinto.
- f) Institucionalización de acciones represivas bajo el argumento de la defensa de la seguridad nacional y el control del orden público, convirtiendo en hecho cotidiano las detenciones, allanamientos y desaparición de personas integrantes de colectivos específicos como sindicatos, líderes de movimientos sociales e indígenas, académicos, estudiantes, intelectuales, abogados, periodistas o médicos. (Ibidem, 2009, p. 92).

2.4. ¿ES EL DERECHO A LA PROTESTA UN DERECHO HUMANO FUNDAMENTAL A NIVEL COLOMBIA?

Con el ánimo de resolver esta inquietud, sea lo primero determinar qué se entiende por fundamental en nuestro país, para lo cual se seguirá el concepto que brinda Habermas y que es retomado por Durango (2010, p. 249), cuando indica que los derechos fundamentales presentan una doble dimensión:

“son, de una parte, condición de posibilidad de los espacios públicos democráticos y, de otra, construcciones o elaboraciones intersubjetivas de sujetos autónomos que se reconocen mutuamente libres e iguales en tanto autores de las normas –esto es, autolegisladores– y miembros de una comunidad jurídica. Esto posibilita el ejercicio de la autonomía privada y la autonomía pública de los individuos, como miembros activos de una comunidad jurídica”.

A su turno y también siguiendo el concepto de la doble dimensión de los derechos fundamentales, la Corte Constitucional colombiana²⁴ ha indicado que en Colombia los derechos fundamentales poseen una doble dimensión: i. una subjetiva, que se concreta en que los derechos fundamentales determinan el estatuto jurídico de los ciudadanos y ii. una objetiva, a cargo del legislador y de la administración pública, que obliga a que el contenido de los derechos se armonice en pro de lograr los fines y valores constitucionales (Corte Constitucional, 2015, apartado 3.3.4.2.).

En adición a lo anterior, el mencionado tribunal ha fijado una serie de características para determinar cuándo se está en presencia de un derecho fundamental, siendo de aclarar que tales características tienen una connotación *numerus apertus*, pues no son taxativas y constantemente han ido evolucionando. Así, a partir de las sentencias T. 227 de 2003 y T. 760 de 2008, la Corte estableció sobre los derechos fundamentales:

- (i) que la característica esencial de los derechos fundamentales es su nexos con la dignidad humana;*
- (ii) que, para determinar el carácter fundamental de un derecho, el juez debe evaluar la existencia de consensos a nivel dogmático, legislativo, constitucional, o de derecho internacional de los derechos humanos, atendiendo, además*
- (iii) las circunstancias de cada caso concreto.*
- (iv) depende de la posibilidad de “traducción en derechos subjetivos”, es decir, de que sea posible determinar claramente el titular, el destinatario (obligado) y el contenido del derecho.*

Con los criterios expuestos, se estiman suficientemente ilustradas las condiciones requeridas para que un derecho se considere fundamental en Colombia, teniendo que, para el caso que nos ocupa, si bien no existe una consagración expresa del denominado derecho a la protesta, no es menos

²⁴ C-671 de 2015.

cierto que los derechos que lo componen sí presentan las condiciones para ser considerados como fundamentales en los términos ya precisados. Tanto el derecho a la libre expresión, como las libertades de reunión y asociación y los derechos políticos, se encuentran taxativamente consagrados en el texto constitucional, adicionalmente y como ya se señaló en el acápite referido a los estándares, también encuentran su consagración en instrumentos internacionales.

Por otra parte, y según la propia remisión del texto constitucional, del artículo 85 se desprende que los mentados derechos son de aplicación inmediata, siendo este otro de los criterios auxiliares para determinar el carácter fundamental de los derechos. En igual sentido, en el ámbito nacional, los derechos que conforman la protesta social se encuentran contenidos dentro del capítulo I del título II de la Constitución, denominado “DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES”, reforzando así su carácter como tales. Y de las características expuestas en las sentencias de tutela de 2003 y 2008, se tiene que, en efecto, tanto la libertad de expresión, como el derecho de reunión y asociación y los derechos políticos, tienen una clara relación con la dignidad humana y principalmente con los principios del llamado “juego democrático”. Así mismo, en lo relativo a los consensos en distintos niveles, en este mismo trabajo se ha hecho mención de varios documentos que a nivel de doctrina coinciden en indicar la relevancia y prelación de estos derechos frente a otros, la existencia de los mencionados estándares nacionales e internacionales que insisten en la especial protección y garantía de este derecho. Además, los derechos integrantes de la protesta social tienen determinados los elementos de titularidad, destinatario y contenido del derecho.

Finalmente, se consideran fundamentales los derechos que conforman el derecho a la protesta y por ende la protesta social en sí misma, atendiendo al criterio expresado en la sentencia C. 018 de 2018, de conformidad con el cual se *“ha concluido que todos los derechos constitucionales son derechos fundamentales, pues cada uno de ellos encuentra un vínculo inescindible con el principio de dignidad humana, fundante y justificativo del ESDD”*. (Corte Constitucional, 2018, apartado 299), teniendo además un plus para su modificación, tal como se deriva de una lectura exegética del artículo 377 constitucional. En virtud de las consideraciones expuestas, para efectos de este trabajo se considerará al derecho a la protesta como fundamental.

Agotada la revisión relativa a los estándares normativos internacionales y nacionales que cobijan el Derecho a la protesta, así como la revisión de algunas de las restricciones que históricamente le han sido impuestas, es menester proceder a analizar cómo han operado en la práctica esas restricciones en nuestro país. Así las cosas, se encuentra que una de las restricciones al Derecho a la protesta de mayor tradición en Colombia se ha sustentado desde la política pública en materia de seguridad y defensa, como herramienta que permite mantener la estabilidad de las instituciones en un país con un largo historial de conflicto armado no internacional y dinámicas de conflicto *sui generis*, presentando un común denominador: la presencia latente y constante de un enemigo interno que será el pretexto del que se servirá la autoridad para estigmatizar a los manifestantes y darles el tratamiento correctivo o sancionatorio.

Igualmente, resulta paradójico y relevante, que, a través del recuento respecto de estándares y limitaciones al Derecho a la protesta, se verifica que los mecanismos de protección del derecho en mención existen y son robustos e incluso ampliamente conocidos por los gobiernos, no les resultan ajenos. Sin embargo, a pesar de ser conocedores de este cuerpo normativo, los gobernantes asumen el riesgo de incumplir estas normas de carácter supranacional y los efectos que las mismas puedan tener, quizás ante el sesgo en el que incurren por el mantenimiento del poder, aunado al hecho de que en su mayoría y salvo dictaduras disfrazadas de democracia, los efectos jurídicos internacionales de incumplir estándares sólo llegarán a materializarse tiempo después de que el gobernante titular al momento de acaecida la vulneración abandone el cargo.

CAPÍTULO 2: LA POLÍTICA PÚBLICA ESTATAL EN MATERIA DE SEGURIDAD Y DEFENSA NACIONAL Y SU RELACIÓN CON EL DERECHO A LA PROTESTA

El rol de las fuerzas armadas en Colombia ha sido prevalente incluso desde la propia consolidación del Estado. La guerra de independencia del siglo XIX tuvo como uno de sus resultados visibles la creación de un Ejército consolidado y cuya posición social desde su creación fue distinta a la de otros grupos sociales. Tal consideración se ha ido fortaleciendo al punto de que, en un sistema de estratificación social, las fuerzas del Estado y por ende sus miembros gocen de una posición privilegiada el interior de la organización del poder público nacional, gozando de amplia autonomía, margen de decisión en lo que atañe al monopolio del uso de las armas y la fuerza y principalmente con una participación política notable, a pesar de su carácter no deliberante. De manera que, las fuerzas armadas, que deberían regirse por una cadena de mando derivada de la organización jerárquica y castrense que las caracteriza y en el caso de la policía, simultáneamente ceñirse a las órdenes de la autoridad civil municipal o regional en lo que atañe al mantenimiento del orden público. Empero, la práctica demuestra que en ocasiones la Fuerza Pública se impone a la autoridad civil a través del desconocimiento a sus decisiones o directamente cuestionando estas, permitiéndole actuar con plena autonomía y de manera incluso arbitraria al momento de restringir las protestas.

A través de este capítulo, se podrán evidenciar de manera más clara las prácticas a través de las cuales los gobiernos restringen la protesta social, siendo una de ellas la exacerbación de los ánimos de los manifestantes. Y es que, si bien se vio en el primer capítulo que inicialmente la intención del régimen es evitar la generación de un conflicto, para nuestro caso prevenir la ocurrencia de protestas, una vez que resulta inevitable que se produzcan, el gobierno entra en una actitud a la que haría referencia Foucault en varias de sus obras, con la intención de hacer de la resistencia al poder un monopolio y en tal virtud incitará a la prolongación de las protestas hasta un punto en el cual parezcan insostenibles y solamente allí intervenir y mostrar interés por el mantenimiento del orden, necesariamente a través de una línea de conducta con mano dura que envíe a la sociedad el mensaje de un Estado fuerte, vigilante y garante de los derechos de sus asociados, siempre manteniendo su condición como soberano.

2.5. EL PAPEL ESTRUCTURANTE DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LOS ESTADOS EN AMÉRICA LATINA

Las luchas de independencia en América Latina se produjeron en el marco de procesos con varias similitudes y que en principio no pretendían desligarse totalmente del poder monárquico imperante (español o portugués), sino abrir un espacio a una burguesía criolla que demandaba participación en el gobierno y en las relaciones de poder. Esta lógica se mantuvo a lo largo del tiempo, siendo el Estado, particularmente un Estado desarrollado en sociedades dependientes, el elemento que marca las dinámicas de las relaciones de poder, a partir de la creación de las llamadas clase sociales. Las clases sociales, que podrían considerarse una especie de castas, tienen un origen que se remonta a una historia remota, siendo una de esas castas, los propios militares, que desde tiempos de la colonia gozan de privilegios y dádivas en consideración a su labor, concretadas estas prerrogativas en el llamado “fuero militar”.

De esta manera y contrario a lo que se cree, se adscribe a la consideración de Rouquié, cuando indica (1984, p. 48) que fue el Estado el que ayudó a fortalecer y consolidar el poder de las clases dominantes y no al contrario. Y la manera de lograrlo, es a través de una aparente redistribución del poder que no era más que un pacto de dominación, en el cual se le mostraba al dominado un escenario en el que, aparentemente se producen cambios tendientes al logro de la movilidad social y mejoramiento de la calidad de vida, pero que al final, simplemente obedecen a una sutil manera de garantizar el sometimiento de los dominados. Para ello, es de vital importancia para la clase dominante en un momento determinado, el mantenimiento del *statu quo*, lo cual se logra a través de la conjunción de muchos factores, pero con un rol preponderante del poder armado legitimado, las fuerzas del Estado, quienes actúan como mecanismo disuasivo y también represor, principalmente y que en América Latina se ha desarrollado a través de los golpes de Estado protagonizados por militares. En palabras del mencionado autor (1984, p. 51):

“El golpe de Estado militar se inscribe en la dinámica de un Estado orientador y árbitro entre los sectores integrantes de la sociedad, al servicio de un statu quo susceptible de ser reordenado e incluso trastornado de arriba abajo con tal de garantizar lo esencial: las relaciones de dominación,

la exclusión social y/o política (...). Estos golpes de Estado “reguladores” son ante todo (...) contra sectores sociales cuyo peso limitaba la autonomía o hacía peligrar el funcionamiento de aquel, en tanto garante del pacto de dominación”.

Sin embargo, la postura anteriormente expuesta, se morigera un poco desde la óptica de otro importante investigador colombiano y es preciso efectuar dicho balance. Es así como Fernando Guillén, en una de sus obras más relevantes “el poder político en Colombia”, concibe esencialmente a las fuerzas armadas como una prolongación del poder militar, dentro de un continente, el americano, que ha operado como una suerte de asociación de terratenientes organizados como federaciones de latifundistas. En dicho marco, se desarrolla el Ejército Regular, ocupando para el autor un marcado papel político, en su momento necesario para el nacimiento del Estado y que se mantuvo para poder lograr su estabilización y la inserción de la democracia en términos modernos. Así, el papel de los militares como parte de la lucha política se encuentra signado por su organización como la forma de expresión militar de los terratenientes organizados para el control político en partidos, unos partidos políticos que operaban como federaciones de terratenientes, en las cuales cada terrateniente lideraba a los adscritos a su “latifundio” toman la forma de oficiales cuando la dinámica social y política lo requería, pese a lo cual no dejan de ser terratenientes. En otras palabras, cuando van a la guerra toman la condición de militares, de lo cual se puede colegir que el ejército no era propiamente una burocracia armada específica, pues son los mismos actores que eran generales los que luego podían convertirse en funcionarios desde el apartado político de cada uno de los partidos. En palabras de Guillén:

“En realidad, en todo el ámbito de Colombia el Ejército Regular se estaba convirtiendo en una nueva estructura asociativa de carácter político, que llegaba a asemejarla más a la organización y a los modelos del Ejército Pacificador de don Pablo Morillo, que a las formas de organización que regían la vida social anterior de todas las provincias”. (2015, 251).

(...) la estructura asociativa del orden militar burgués reta con sus nuevos valores a las pautas tradicionales, aunque a veces las utilice e involucre. (...) En otras zonas, donde la encomienda y la hacienda habían integrado a la población en alguna forma de participación consensual, como en el caso de la Nueva Granada, los militares van a ser rápidamente arrollados y menospreciados,

aunque el poder quede en manos de hacendados que se auto titulan generales y gobiernan sus <<escuadrones de arrendatarios>>. (2015, 255).

Y finalmente, en complemento con lo anterior, a pesar de esa concepción feudal de los cuerpos armados del Estado, es en la época de La Violencia del medio siglo cuando la dinámica cambia y a partir de allí se crean como una fuerza autónoma sin perder su condición de actores políticos políticamente incluyentes, ya que anteriormente no eran autónomos. La Fuerza política que marca el paso del país en dicho escenario es el ejército y la autonomía les es otorgada por cada uno de los partidos a través de diversos mecanismos, a saber:

1. Carrera militar: la define el propio cuerpo define sin injerencia. Los civiles intervienen cuando se nombran generales o se realizan los ascensos de coroneles, momento en el cual ya existe una depurada y alinderada la orientación política del uniformado en el más alto rango, con una correlativa pérdida de autonomía y de visión crítica.
2. Imposibilidad de votar: este hecho, que se trató en otros apartes del presente documento, los separa de los partidos, pero los convierte en una fuerza de obediencia a sus superiores, una suerte de *monolitismo* que los hace autónomos.
3. La educación propia: los cuerpos armados del Estado y en particular la Policía Nacional, cuentan con un sistema de educación superior, coordinado a través de la Dirección Nacional de Escuelas – DINA E, cuyo objetivo es el de fungir como institución universitaria policial. Adicionalmente, esta dependencia cuenta con unidades desconcentradas especializadas que se encargan de la formación en distintos niveles y materias, entre las cuales y sólo por nombrar algunas, se encuentra:
 - Escuela de Cadetes de Policía "General Francisco de Paula Santander" (ECSAN)
 - Escuela de Estudios Superiores de Policía (ESPOL)
 - Escuela de Investigación Criminal (ESINC)
 - Escuela de Suboficiales y Nivel Ejecutivo "Gonzalo Jiménez de Quesada" (ESJIM)

Todas las mencionadas instituciones dan cuenta de la lógica de adoctrinamiento que impera al interior de la institución, que no permite ampliar los horizontes críticos y el proceso de raciocinio más allá del uniforme.

4. Fuero penal Militar: como factor de impunidad, en el cual además deberían juzgarse delitos típicamente militares, pero que, aduciendo a la transformación en la dinámica funcional de la Policía, también se les amplió la órbita de acción cobijando a ese cuerpo armado. En ese sentido, una información no menor es la que publica el portal web La Silla Vacía (2020), en un reportaje relativo a brutalidad policial, en el que indica que para la fecha de publicación (noviembre de 2020), en la Fiscalía cursaban 7941 denuncias relativas a abusos policiales, con el escalofriante dato de que ninguna de ellas había llegado a la etapa procesal de imputación. Agrega el portal web:

“Solo una pequeña proporción de los casos que llegaron a la Fiscalía fueron remitidos como compulsas por otras autoridades; la gran mayoría son denuncias interpuestas por quienes directa o indirectamente tienen información de los abusos, lo que indica que alguien se tomó el trabajo de poner la denuncia formalmente.

El 69 por ciento de estos procesos ni siquiera están ya activos. Esto puede ser porque fueron enviados a justicia penal militar o porque fueron archivados porque se consideró que no había delito o porque no se pudo encontrar a un sospechoso; La Silla Vacía le preguntó en derecho de petición a la Fiscalía por qué habían sido archivados estos 5.179 casos y no obtuvimos respuesta, a pesar de que esos datos aparecen en el sistema de información SPOA”.

Con el advenimiento de la guerra fría se presenta un viraje en la significación de las fuerzas armadas en Colombia, producido bajo el amparo de la estrategia norteamericana de lucha contra el comunismo, que fue reseñada en anteriores líneas. A pesar de que siempre las fuerzas armadas han tenido un encasillamiento dentro del régimen político como una fuerza arbitral dado que no se han comprometido con uno u otro partido político directa y decididamente, como se vislumbró con mayor claridad desde la llegada del frente nacional, en ese escenario incluso se apartan del partido gobernante de turno, situación que se encuentra diáfana en Colombia como un caso particular en la región, a diferencia de lo que sucedía en países vecinos como Perú o Ecuador; sobre el caso peruano, el profesor Julio Cotler en un brillante escrito señala el papel de los militares en la política del país limítrofe e incluso la posibilidad que tuvieron de gobernar durante varios años, aprovechando la coyuntura social que presentaba la nación así:

“el golpe institucional de 1968 se inserta dentro de las transformaciones sociales que el país ha experimentado en ese lapso. (...) Asociado a los cambios sociales ocurridos en el país, las orientaciones ideológicas y normativas de la oficialidad se vieron "modernizadas", bajo un tinte desarrollista, animadas por el sector técnico-profesional en expansión y por los cambios propiciados por las Fuerzas Armadas norteamericanas en relación con el papel que debe cumplir la institución castrense de los países subdesarrollados ante los procesos de movilización política y de insurgencia popular. De allí que desde la instalación de los militares en el poder se observara en ellos una nueva tónica, modernizante y nacionalista, que les confiere una nueva base para legitimar su tradicional papel tutelar del país”.

Y retomando a Guillén, la significación de las fuerzas armadas en Colombia no hace otra cosa que iterar la posición de “casta” que han ocupado en la estructura política y social del país, desde tiempos remotos, demostrando además el valor que los propios próceres de la guerra de independencia colombiana le otorgaron a su ejército, al que si bien no se le podía colgar un calificativo de “profesional”, pues sus hombres se habían formado más desde el empirismo y la experiencia en el teatro de operaciones, contra soldados formados en Europa les permitía conocer la doctrina o la escuela militar del adversario, logrando asimilarse el Ejército Regular como una suerte de burocracia militar que ganaba cada vez más protagonismo en el campo social y que por ende y ante la relevancia de su función, requería ser objeto de ciertas prerrogativas. Sobre el particular Guillén (2015, 254) manifiesta al ejército como:

“Un sistema de escalafonamiento y de ascensos fundados en los servicios, la existencia de un fuero judicial particular que eximía a los oficiales de la igualdad con los demás ciudadanos ante la legislación formal, la paulatina eliminación de las fronteras de raza para la movilidad social, la aparición de un sistema de lealtades cada vez más alejado de las vinculaciones interpersonales puramente privadas (...)”.

Por otra parte, la volatilidad de los sistemas políticos y de la noción de Estado en América Latina, debido en gran medida a las convulsiones sociales y al espíritu caudillista que permeó a la política de la región hasta bien entrada la primera mitad del siglo XX, generaron democracias frágiles, con

poca legitimidad, a la espera siempre del próximo estallido social y con pocas probabilidades de futuro. Este caldo de cultivo fue la mejor oportunidad para que las fuerzas armadas, encontraran una función más relevante en el Estado y complementaria a la esencial y simple que los había originado: la defensa del territorio y el mantenimiento de la soberanía. En dicho escenario, la milicia se implica en los asuntos públicos, para hacer frente a las tensiones propias de las naciones, a través de la lógica del enemigo interno, todo a partir del margen de maniobra y mayor autonomía que les fue otorgada por parte de los gobiernos, con el fin de que llevaran a cabo la tarea encomendada de manera más efectiva. Rouquié lo señala de la siguiente forma:

“los nuevos ejércitos estatales no están dispuestos a seguir desempeñando el papel de “convidados de piedra”. Sus funciones, tanto como su historia, los incitan a participar en los asuntos públicos. A partir de ese momento, el sector militar de la burocracia estatal tiene en sus manos una triple responsabilidad: centralización del poder, poniendo fin a su dispersión geográfica o a su impotencia frente a la insumisión indígena; control de todo el territorio mediante sus guarniciones, representantes (a veces únicos) del Estado, y defensa de la soberanía; integración de los distintos componentes étnicos, sociales y regionales, imbuyéndoles el sentimiento de pertenecer a una comunidad. Estas tres tareas de construcción de la nación y el Estado, no lo predisponen a la neutralidad y la indiferencia cívica”.

Así las cosas, se observa como la Fuerza Pública se constituye en actor relevante en la estructura del Estado, su mantenimiento y en especial las relaciones de poder y dominación jerárquicas y tradicionales muy arraigadas en esta parte del continente. A su turno, el paso del tiempo les ha permitido a estas instituciones su fortalecimiento y asunción de nuevas funciones ajenas a su naturaleza inicial, so pretexto de la garantía de seguridad y defensa bajo la cual se han estructurado gran parte de los gobiernos históricos de América Latina, haciendo que, de cuerpos armados, pasen a ser incluso un nuevo actor o factor político, además del papel que ya juega en la escala social, puesto que se ha erigido como una casta o clase relevante en la escala social.

Esto último, se encuentra en íntima relación con la característica que presenta la pertenencia a la Fuerza Pública en países como Colombia, como factor de movilidad social, toda vez que, para

muchas personas, ingresar a los cuerpos armados del Estado, representa una de las pocas opciones de hacerse a un “trabajo estable”, con todas las prestaciones sociales garantizadas, ánimo de permanencia y posibilidades de ascenso dentro de la institución. Y es que, históricamente se ha comprobado como todo miembro de las fuerzas armadas del Estado, mientras mantenga una actitud obediente y esté dispuesto a poner los intereses de la institución por encima de los propios en todas las circunstancias, tendrá garantizadas condecoraciones, reconocimientos y posibilidades de ascenso. Como nefasta prueba de ello, se tienen las más de 6402 ejecuciones extrajudiciales identificadas por la JEP para el año 2021²⁵, originadas en la Directiva Ministerial reservada 029 de 2005 que reglamentaba el pago de recompensas por captura o abatimiento en combate de cabecillas de organizaciones armadas al margen de la ley, material de guerra, intendencia o comunicaciones e información sobre actividades relacionadas con el narcotráfico y que significó uno de los episodios más oscuros en la historia reciente de nuestro país.

Respecto de la movilidad social, respecto de este concepto de origen sociológico y con fuerte carga de economía política, debe decirse que parte de los estudios realizados por el sociólogo Pitirim Sorokin, quien, citado por Uribe (2005, p. 5) desde el concepto de estratificación social desarrolló la movilidad entendida como: *“toda transición de un individuo, objeto o valor social de una posición social a otra”*. Esta movilidad, además, puede producirse de manera horizontal o vertical. Para el caso que nos ocupa, la pertenencia a la fuerza pública alimenta el deseo de movilidad social vertical ascendente, puesto que el uniformado desea una mejoría en sus condiciones elevando posiciones en la escala social y ello lo logra con la estricta observancia, incluso de manera ciega e irreflexiva de los valores que preconizan las instituciones castrenses y policiales, como la disciplina, el espíritu de cuerpo y el respecto a las órdenes del superior en un sistema de mando y jerarquía, que le permite ganarse el afecto de sus superiores y sentirse parte importante dentro de la estructura institucional.

Como ejemplo más prístino de movilidad social en las fuerzas, se encuentra el sistema de ascensos, que periódicamente y tras cumplir unos específicos requisitos por parte del miembro de la

²⁵ De conformidad con información publicada en: <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Paginas/La-JEP-hace-p%C3%BAblica-la-estrategia-de-priorizaci%C3%B3n-dentro-del-Caso-03,-conocido-como-el-de-falsos-positivos.aspx>

institución, le permiten acceder a un rango mayor dentro de esta, otorgándole antigüedad, cierto prestigio y mayores beneficios de índoles salarial y prestacional. Por citar sólo un par de ejemplos, existe la posibilidad de que policías o militares de cierto rango sean beneficiados con una vivienda en una guarnición militar, comúnmente conocida como casa fiscal, respecto de la cual no deben sufragar arriendo o las bonificaciones porcentuales sobre el salario en caso de contraer matrimonio o concebir hijos, prerrogativas que no se le otorgan a casi ningún otro empleado, del sector público o privado, o de cualquier otro gremio en Colombia. Verbigracia y para dar cuenta de que no es una situación novedosa, sino de vieja data, se tienen, sólo a manera ilustrativa, normas como el Decreto 325 de 1961 sobre asignaciones salariales de Oficiales y Suboficiales del ejército nacional, señalaba en su artículo 3 el denominado “subsidio familiar”, incentivo económico para aquellos uniformados que tuvieran vínculo legal de matrimonio e hijos, de la siguiente manera:

“Artículo 3° Los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares en servicio activo, casados o viudos con hijos legítimos, tendrán derecho al “Subsidio Familiar” que se liquidará mensualmente sobre el sueldo básico, así:

Por su estado civil (casado o viudo), el treinta por ciento (30%).

Por el primer hijo, el cinco por ciento (5%) y por cada uno de los demás, el cuatro por ciento (4%).

Parágrafo. *Para tener derecho al subsidio de que trata este artículo, es requisito indispensable que el interesado compruebe que sostiene su hogar, o que sus hijos le dependen económicamente”.*

Otro factor que desde la movilidad social inspira a los uniformados a mantenerse en la institución, además de los ya señalados, pero con el agravante de hacerlo incluso en contra de sus convicciones o haciendo caso omiso de prácticas *non sanctas* dentro de estos cuerpos, es la aspiración salarial, toda vez que, cada ascenso o cambio de rango implica nuevas prerrogativas, nuevas posibilidades de beneficios prestacionales y la garantía de estabilidad. Y es que, esta no es una información irrelevante, si se considera que, para el caso de los Suboficiales de la Policía Nacional, la diferencia

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

salarial entre el menor rango (Cabo Segundo) dentro de la escala salarial de 2020, frente al máximo rango que puede alcanzar un miembro de la Policía en ese nivel es de más del 50% del salario actual del grado inferior en la jerarquía (imagen 1).

SUBOFICIALES				
SARGENTO MAYOR	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	2.035.452,00	104.215,00	2.139.667,00
SARGENTO PRIMERO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	1.748.866,00	89.542,00	1.838.408,00
	PRIMA (D. 318, ART 4 - 1,92%)	266.717,64	13.655,96	280.373,61
	TOTAL	2.015.583,64	103.197,96	2.118.781,61
SARGENTO VICEPRIMERO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	1.582.947,00	81.047,00	1.663.994,00
SARGENTO SEGUNDO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	1.446.421,00	74.057,00	1.520.478,00
CABO PRIMERO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	1.337.900,00	68.501,00	1.406.401,00
CABO SEGUNDO	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	1.296.955,00	66.404,00	1.363.359,00

(imagen 1)

Y para el caso del nivel oficial, las diferencias son aún más notorias, puesto que, no sólo desde el penúltimo grado más alto dentro de la jerarquía (Mayor General), frente al más alto (General), existe una distancia porcentual del 33% de la asignación salarial, entre el menor grado de la escala (Subteniente) al referido grado más alto, devenga **10 veces más** un General que un Subteniente. Ello indica que el deseo de progresar en la institución, alimentado desde la nada despreciable oportunidad de devengar uno de los salarios más altos dentro de la escala estatal del país y que pocas veces se ve afectado por reformas, reestructuraciones o recortes, dirige al uniformado a ser lo más obediente posible, a servir de forma irrestricta y con obediencia extrema a sus superiores y a la doctrina que en el momento impere, cediendo en sus convicciones y yendo en contra de sus principios, de llegar a ser necesario, lo cual, a medida que se logra antigüedad en la fuerza se vuelve un aspecto más marcado, pues no se puede dejar de lado que cada vez son menos los cupos de ascenso, es una carrera casi a muerte. Ver imagen 2.

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

OFICIALES				
GENERAL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 2 - 45%)	6.251.195,00	320.062,00	6.571.257,00
	PRIMA DE ALTO MANDO (D. 318, ART 2 - 55%)	7.640.349,00	391.186,00	8.031.535,00
	PRIMA DE DIRECCIÓN (D.318 ART.2, D. 304, ART 3)	4.386.802,00	224.604,00	4.611.406,00
	PRIMA (D. 318, ART 32 - 16,5%)	1.031.447,18	52.810,23	1.084.257,41
	TOTAL	19.309.793,18	988.662,23	20.298.455,41
MAYOR GENERAL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	6.057.809,00	310.160,00	6.367.969,00
	PRIMA INTEGRAL (D. 318, ART 3 - 53,32%)	7.406.971,26	379.237,43	7.786.208,69
	PRIMA (D. 318, ART 32 - 16,5%)	999.538,49	51.176,40	1.050.714,89
	TOTAL	14.464.318,75	740.573,83	15.204.892,58
BRIGADIER GENERAL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	5.415.048,00	277.251,00	5.692.299,00
	PRIMA INTEGRAL (D. 318, ART 3 - 47,80%)	6.640.158,03	339.976,54	6.980.134,58
	PRIMA (D. 318, ART 32 - 16,5%)	893.482,92	45.746,42	939.229,34
	TOTAL	12.948.688,95	662.973,96	13.611.662,91
CORONEL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	4.196.321,00	214.853,00	4.411.174,00
	PRIMA INTEGRAL (D. 318, ART 3 - 36,81%)	5.113.477,35	261.810,39	5.375.287,74
	PRIMA (D. 318, ART 32 - 16,5%)	692.392,97	35.450,75	727.843,71
	TOTAL	10.002.191,31	512.114,13	10.514.305,45
TENIENTE CORONEL	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	3.273.226,00	167.590,00	3.440.816,00
	PRIMA (D. 318, ART 4 - 2,77%)	384.795,77	19.701,57	404.497,34
	TOTAL	3.658.021,77	187.291,57	3.845.313,34
MAYOR	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	2.846.095,00	145.720,00	2.991.815,00
CAPITÁN	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	2.342.211,00	119.921,00	2.462.132,00
TENIENTE	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	2.045.967,00	104.753,00	2.150.720,00
SUBTENIENTE	ASIGNACIÓN BÁSICA (D. 318, ART 1)	1.808.884,00	92.615,00	1.901.499,00

(Imagen 2)

Adicional a lo expuesto, el Decreto 318 de 2020, norma vigente en lo que a actualización de las asignaciones salariales de los uniformados pertenecientes a las Fuerzas Armadas se refiere, indica que existen otra serie de emolumentos que, aunque no se constituyen como factor salarial en los términos que indica la legislación laboral, siguen siendo rubros que se le deben reconocer a los miembros de la Fuerza Pública y hacen más atractivo el ingreso y permanencia con ánimo de ascenso en las instituciones. Así las cosas, entre otros ejemplos, se encuentran:

1. Haberes en comisión al exterior (artículo 14): el artículo 14 de la mencionada norma, indica que el personal activo de la Fuerza Pública que sea destinado a cumplir en el exterior comisiones diplomáticas, de estudios, de servicio, administrativas, de tratamiento médico o *“recibirán haberes en dólares estadounidenses, a razón de un dólar por cada peso hasta el cero punto ocho por ciento (0.8%) del sueldo básico mensual y de la prima de Estado Mayor y viáticos si fuere del caso”*.
2. Viáticos (artículo 20): equivalentes hasta el diez por ciento (10%) del sueldo básico mensual por cada día que pernocten fuera de su sede.
3. Prima de navidad (artículo 21): equivalente a la totalidad de los haberes devengados en el mes de noviembre de cada año, de acuerdo con su grado y cargo.

4. Prima de instalación en comisión (artículo 22): cuando el traslado o la comisión permanente sea al exterior o del exterior al país.
5. Subsidio y la prima de alimentación (artículo 27): por valor de sesenta y dos mil trescientos ochenta y un pesos (\$62.381) m/cte. mensual.
6. Subsidio familiar mensual (artículo 28): por valor de treinta y cuatro mil cuatrocientos cinco pesos (\$34.405) m/cte. por persona a cargo.
7. Prima de orden público (artículo 72 – Decreto 1212 de 1990): equivalente al veinticinco por ciento (25%) del sueldo básico. El Ministerio de Defensa Nacional determinará las zonas y condiciones en que debe pagarse esta prima.

Así las cosas, se evidencia como, no sólo las Fuerzas Armadas tienen un papel estructurante dentro del Estado en términos políticos, sino la especial consideración que como institución se les brinda, incentivando su labor con diversos beneficios económicos o representados en bienes y servicios, cuyo aprovechamiento le representa al miembro de la institución, una calidad de vida mejor y posibilidades de escalar más fácilmente en el sistema de estratificación social inserto en la vida en comunidad, respecto de otras personas de su misma edad, extracción social, educación formal recibida y núcleo familiar establecido, estableciéndose así como un grupo privilegiado, especialmente a mayor rango o grado, dentro de la dinámica social colombiana.

2.6. LA TENSION ENTRE EL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL Y LA DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONALES, EL MANTENIMIENTO DEL ORDEN INTERNO Y LA SALUBRIDAD PÚBLICA.

La complejidad del Derecho a la Protesta, originado de la fusión de varios derechos, ocasiona que para su concreción y ejercicio se desplieguen actos que entran en conflicto con otros bienes jurídicos o fines a proteger por parte del Estado. A pesar de que pueden llegar a ser varios los bienes, finalidades e incluso derechos que entran en pugna con el derecho a la protesta, para efectos de este trabajo, este acápite se ocupará puntualmente de cuatro conceptos.

Uno de esos bienes jurídicos, que también tiene la connotación de responsabilidad a cargo de los gobiernos, es la seguridad. Ante todo, la seguridad es una percepción, un estado psicológico de

bienestar del sujeto, influenciado por las condiciones del entorno, que le permiten proyectarse hacia la realización de determinadas actividades en el futuro, motivado por un ambiente de confianza y tranquilidad. A su turno, por seguridad pública se entiende (Jarrín, 2005, p. 31) como aquella:

“orientada a preservar el orden público y la paz ciudadana, en un ambiente que garantice la convivencia de la población. La seguridad pública se dirige al hecho delictual ya sus actores, por lo que los órganos de seguridad actúan en forma preventiva, anticipándose al cometimiento de los actos delictuosos. (...) El énfasis de la seguridad pública se orienta más bien a "garantizar la paz y la seguridad interna del Estado, necesarias para propiciar el desarrollo sociopolítico y económico (...)"

Así las cosas, el ejercicio de la protesta se contrapone a la seguridad, cuando se desborda o pierde su cauce y deviene en actos violentos que requieren de la intervención de las autoridades a través del uso de la fuerza legítima, con el objetivo de minimizar posibles daños a la población, la infraestructura o perturbaciones a la tranquilidad del resto de habitantes de una localidad y desincentivar una posible tendencia de cometer delitos aprovechando desmanes o desordenes.

En lo referente a la defensa, entendida como el mecanismo que tienen los gobiernos a través de sus fuerzas de seguridad y medios humanos y materiales a su servicio, de los cuales se vale para protegerse de amenazas o ataques en contra de la soberanía, la autonomía y el orden establecido. Frente a la protesta social, la defensa nacional se argumenta amenazada cuando se infiltran las protestas por grupos armados ilegales o actores cuya pretensión no se relaciona con el objeto de la protesta, sino que trasciende hacia el deterioro del aparato estatal. Por otra parte, en lo relativo al orden interno, se tiene que, por orden interno se hace referencia a un estado de cosas que permite a los poderes públicos su funcionamiento, operatividad y preservación de sus instituciones, aspecto que, para algunos gobiernos se puede afectar cuando la protesta social tiende hacia el cuestionamiento de la legitimidad o el actuar de las autoridades.

Por último, en lo atinente a la salubridad pública, ha sido de reciente cuño para varios Estados alrededor del globo hacer uso de este concepto para poner bajo la lupa a la protesta social. Y no es para menos; dada la situación de pandemia declarada por parte de la OMS desde principios del año 2020 como consecuencia de la aparición y extendida propagación del virus SARS-CoV-2 (COVID-19) y las medidas que se han tenido que tomar mundialmente para su contención, entre ellas la prohibición de aglomeraciones y la necesidad del llamado “distanciamiento social”, han entrado en conflicto con las manifestaciones concretas del derecho a la protesta, como lo son reuniones, arengas, *performances*, entre otras. Todo ello apelando al concepto de salubridad pública, que, de acuerdo con el Consejo de Estado (2009) se entiende como:

“la garantía de la salud de los ciudadanos” e implica “obligaciones que tiene el Estado de garantizar las condiciones mínimas que permitan el desarrollo de la vida en comunidad (...) Estos derechos colectivos están ligados al control y manejo de las situaciones de índole sanitario, para evitar que tanto en el interior como en el exterior de un establecimiento o de determinado lugar se generen focos de contaminación, epidemias u otras circunstancias que puedan afectar la salud y la tranquilidad de la comunidad y en general que afecten o amenacen el estado de sanidad comunitaria”.

A partir de allí y ante la emergencia sanitaria y diferentes alertas en materia de salud, los gobiernos han encontrado en la pandemia una razón para la restricción o la limitación de las concentraciones, marchas, actividades que enmarcan la protesta social e incluso para la disolución de las que surgen espontáneamente. No obstante, como se desarrollará en próximos apartados, no son pocos los gobiernos que, escudados en la premisa de preservar los mencionados bienes jurídicos, usan tal postulado como una patente de corso para limitar incondicional e injustificadamente las expresiones de la protesta social, para lo cual también hacen uso de factores externos o de la influir en las emociones de la ciudadanía, que juegan un papel importante en asuntos estratégicos como percepciones de seguridad, confianza en las instituciones, respeto a las autoridades y más recientemente, la preservación de la salud ante una epidemia. Estos factores, tiene estrecho vínculo con emociones como el miedo y la tranquilidad, sentimientos con los que fácilmente puede “jugar” un gobierno a conveniencia, a través del manejo de sus medios materiales o jurídicos.

2.7. LA CONCEPCIÓN HISTÓRICA, TENDENCIAS Y VIRAJES EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DEL SECTOR DEFENSA Y SEGURIDAD NACIONAL EN COLOMBIA.

En primer término, es del caso indicar que si bien en el país pueden identificarse primigenias políticas o medidas para el establecimiento de la seguridad nacional desde los años 40 y con ocasión del origen de la llamada época de La Violencia²⁶, el establecimiento de una política en materia de Defensa y Seguridad se materializa durante la época en la que el planeta afrontaba la Guerra Fría, a través de la denominada Doctrina de Seguridad Nacional, que tuvo como principal herramienta el Estatuto de Seguridad del entonces Presidente Julio César Turbay. Posteriormente, el fortalecimiento de los grupos armados ilegales (guerrillas y paramilitares principalmente), obligaron a cambios sustanciales en las políticas de seguridad y defensa nacionales, que se concretaron principalmente durante la primera década de los años 2000. Y para efectos del presente texto, se revisará un tercer momento, acaecido en la segunda década de los años 2000, con posterioridad al proceso de paz con la guerrilla de las FARC y que devino en la firma del Acuerdo Final para la Paz.

Primer momento: Doctrina de Seguridad Nacional

El advenimiento del llamado Frente Nacional en Colombia, que se extendería desde 1958 y hasta 1974 trajo consigo el uso de instrumentos jurídico-políticos de contención por parte del Gobierno Nacional. Uno de los más usados fue el estado de sitio, medida bajo la cual, so pretexto del restablecimiento del orden público, se suspendía temporalmente el ejercicio de algunos derechos y libertades. Esta medida, fue comúnmente usada para la contención de las manifestaciones de diversos sectores y/o gremios.

²⁶ Periodo de la historia nacional, que se puede definir como la época que “dominó la historia de Colombia entre el año 46 y el 58 (y se prolongó luego hasta hoy en sucesivos golpes de sangre), fue en realidad una suma de muchas y variadas violencias con minúscula: políticas, sociales, económicas y religiosas. Las unificó a todas el hecho de que fueron impulsadas por los gobiernos de la época”. (Biblioteca Nacional de Colombia).

Bajo esa línea, el Gobierno de Julio César Turbay, expidió el Estatuto de Seguridad (al que ya se hizo mención en el numeral 1.3.2. de este trabajo, siendo la normativa por excelencia para la aplicación del estado de sitio. Este instrumento es un fiel reflejo de la tendencia que vivía la región en lo referente a programas y proyectos de seguridad y defensa, que se nutrió por la idea de frenar el avance del comunismo en el continente americano y que se hizo tangente a través de operaciones de carácter macro como el Plan Cóndor, bajo la doctrina de seguridad nacional que fijó el gobierno de Estados Unidos, en pro de lograr un sistema hemisférico de seguridad, llamando a la unidad del continente. Esta doctrina, en palabras de Velásquez (2002, p. 11) se resume acertadamente como *“una ideología desde la cual Estados Unidos, después de la Segunda Guerra Mundial, consolidó su dominación sobre los países de América Latina, enfrentó la Guerra Fría, fijó tareas específicas a las fuerzas armadas y estimuló un pensamiento político de derecha en los países de la región”*.

La Doctrina de Seguridad Nacional, surge con posterioridad a la Segunda Guerra Mundial, ante la amenaza militar soviética y el avance del comunismo, toda vez que el planeta, con ocasión de la guerra se encontraba dividido en dos grandes bloques: uno comunista y otro capitalista. Bajo ese marco, se formuló el Tratado de Dunquerque como una manera de hacer frente al robustecido poderío militar ruso y buscar una estrategia continental de seguridad. Al respecto, Obrador (1989, p. 73) señala que: *“(...) el Tratado de Dunquerque (...) inició un proceso inacabado de elaborar una estructura de Seguridad colectiva para Europa por el método de equilibrios de Poder. Los EUA no tardaron mucho en compartir la preocupación europea por la amenaza militar soviética”*. Al mismo tiempo, otros países del continente intentaron formular una alianza más amplia con el propósito de reunir países con menor poder, pero que fuera del agrado de los Estados Unidos. Es así como nació el Tratado de Bruselas. Aun así, no se lograba concretar el propósito de seguridad colectiva del continente, puesto que dicha intención tenía que ser concebida como *“una ecuación de Seguridad más amplia que abarcara a los EUA. Las lecciones de la Historia aislacionista de los EUA y el convencimiento de que un firme compromiso norteamericano de carácter formal suscrito en tiempos de Paz, era condición “sine qua non” para establecer una ecuación de Seguridad colectiva”*. (idem, p. 74).

Esta doctrina de la seguridad nacional, en su versión norteamericana, permeó en Colombia como un medio para hacer frente a la violencia bipartidista, inicialmente, pero ante la mutación de esta violencia en una estructurada por guerra de guerrillas, cambió sustancialmente para combatir a estos grupos. Frente a dicho propósito, fue crucial el proceso de modernización de las Fuerzas Militares colombianas, iniciado con posterioridad a la participación del Batallón Colombia en la Guerra de Corea y en el cual tuvo gran influencia el general Alberto Ruiz Novoa, quien a la postre se convertiría en ministro de Guerra. El desarrollo del Plan Lazo y del concepto de “acción cívico-militar”, categoría que pretendía, a través de pedagogía, prestación de servicios y obras dirigidas a la población civil, restar legitimidad a las organizaciones guerrilleras. Leal (1992, p. 24) explica la contribución del general en esta etapa de la siguiente manera:

“En 1964 el Ejército adelantó acciones militares contra las “repúblicas independientes”, en zonas de influencia comunista y autodefensas campesinas. Se trataba de ejercer soberanía y concretar, con experiencias de combate, la difusión de la ideología anticomunista en las instituciones castrenses. Todo se logró. Pero también se desplazaron geográficamente las autodefensas y se convirtieron en el grupo guerrillero FARC (Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia). Por la misma época en otra zona, en Santander, se organizaba la guerrilla ELN (Ejército de Liberación Nacional), cuya primera acción armada inauguró el año de 1965”.

Esta época, se caracterizó además por la utilización de los cuerpos armados del estado para contrarrestar las interferencias y perturbaciones que amenazaban a la Doctrina de Seguridad Nacional. Velásquez (2002, p. 14), las clasifica en conflictos sociales, entre los cuales se encuentran los estructurales, ideológicos, personales, y entre Estados. Para efectos de este escrito, se resaltan los conflictos sociales de carácter estructural, que se expresan por medio de huelgas, las manifestaciones públicas y los procesos electorales acalorados, que debían ser objeto de control por parte del gobierno de turno.

Con la terminación de la Guerra Fría, el móvil y la finalidad de la Doctrina de Seguridad Nacional para los Estados Unidos cambió, ya que las acciones desplegadas en el marco de dicho instrumento lograron el derrocamiento de varios líderes, el aplacamiento de movimientos sociales y una práctica

arraigada de limitación de derechos. En Colombia, el fortalecimiento de las guerrillas conllevó a que las estrategias de seguridad y defensa continuaran desplegándose en términos de contrainsurgencia estimulando el endurecimiento de las acciones armadas, que marcarían la segunda etapa de las políticas de seguridad y defensa en el país.

Segundo momento: Plan Colombia y Seguridad Democrática

Puede ubicarse una segunda etapa de las políticas en materia de seguridad y defensa en Colombia, a partir del final de los años 80 y comienzo de los 90. El avance del comunismo deja de ser una amenaza para Norteamérica, pero la presencia latente de grupos guerrilleros en países como Perú y Colombia se aúna a las nuevas amenazas globales en materia de seguridad, representadas en el terrorismo y el narcotráfico, siendo el primero el medio de actuación por antonomasia de las organizaciones armadas y el segundo su mecanismo de financiación. De la situación descrita da cuenta Silva (2009, p.291) al decir que:

“La Unión Soviética ha dejado de existir y el terrorismo auspiciado por el Estado está en declinación. El terrorismo, el tráfico de drogas y el crimen Organizado son reconocidos como amenazas globales para la sociedad civil. Sin embargo, la comunidad internacional, encabezada por Estados Unidos, sigue descuidando una amenaza todavía más insidiosa planteada por la alianza entre organizaciones terroristas, traficantes de drogas y crimen organizado, mejor conocida como narcoterrorismo”.

Si bien el concepto de Seguridad Democrática no obedece como tal a una doctrina asentada y con bases históricas relevantes que permita considerarla como una doctrina en materia de seguridad y defensa, como lo sería la ya mencionada Doctrina de Seguridad Nacional, sus bases pueden hallarse, tal como indica Galindo (2005, p. 12) en el antecedente de la denominada Seguridad Democrática Regional, propuesta esbozada en el marco de la segunda sesión de la Comisión Sudamericana de Paz de 1988, de la siguiente manera:

“La Seguridad Democrática Regional es un concepto nuevo e integral de seguridad que responde a los desafíos y amenazas contemporáneas que enfrentan los pueblos y países sudamericanos. Ella encarna una visión renovada para construir la paz en y entre los países de la región, que se basa en la promoción y defensa de los intereses e ideales del continente. La Seguridad Democrática tiene por objeto principal asegurar el desarrollo con justicia social en el plano interno; profundizar la paz, la cooperación y la integración a nivel regional, y la autonomía e independencia a nivel internacional. (...)”.

“La Seguridad Democrática Regional es un concepto nuevo e integral de seguridad que responde a los desafíos y amenazas contemporáneas que enfrentan los pueblos y países sudamericanos. Ella encarna una visión renovada para construir la paz en y entre los países de la región, que se basa en la promoción y defensa de los intereses e ideales del continente. La Seguridad Democrática tiene por objeto principal asegurar el desarrollo con justicia social en el plano interno; profundizar la paz, la cooperación y la integración a nivel regional, y la autonomía e independencia a nivel internacional. Para ello, esta perspectiva complementa y compatibiliza los intereses de cada país con los objetivos y necesidades colectivos de seguridad a nivel sudamericano” (Documento base de la Segunda Sesión Plenaria de la Comisión Sudamericana de Paz, citado en: Pedro Lira y Daniel González, Daniel. Seguridad democrática regional: una concepción alternativa. Santiago de Chile: Nueva Sociedad, 1990).

El fortalecimiento de las guerrillas, tanto en términos de personal, como de tecnificación, logrado a partir de los réditos del narcotráfico, aumentaron el accionar de estos grupos, frente a los cuales surgió una alternativa para ser contrarrestados. Las iniciativas paramilitares de los años 90, grupos financiados inicialmente por una élite que veía amenazados sus derechos de propiedad y su status y que posteriormente se convirtieron en grupos constituidos para la defensa del establecimiento y del Estado, ante la permisividad de este y concesiones hechas a la guerrilla, tuvieron su germen en las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada para la defensa agraria – CONVIVIR y otros grupos como Muerte a Secuestradores y el Movimiento Anticomunista Colombiano, entraron también a hacer parte de los actores a tener en cuenta al momento de la definición de las políticas y estrategias. Silva (idem, p. 297) lo identifica así:

“el proyecto paramilitar desarrollará como un proyecto de consolidación de una fuerza narcotraficante y de élite, que servirá para contrarrestar el avance de las diferentes organizaciones guerrilleras, encontrando así, una respuesta desde la ilegalidad a la influencia comunista en Colombia. El narcotráfico se define como enemigo en el mismo momento que se está enfrentado al comunismo, sobre todo por la relación de guerrillas y drogas mencionada anteriormente, que se fortalecerá (dadas la condiciones), en la década del 90”.

Este segundo momento, también cuenta con gran influencia de los Estados Unidos, principalmente por medio del llamado “Plan Colombia”, que de acuerdo con información del Departamento Nacional de Planeación (2006, p. 10) es una *“estrategia integral de cooperación bilateral, cuyo objetivo general es combatir las drogas ilícitas y el crimen organizado, para así contribuir a la reactivación económica y la consecución de la paz en Colombia, al tiempo que se fortalece el control sobre la oferta de drogas ilícitas en las calles norteamericanas”*, fue un acuerdo firmado en 1999 entre los Gobiernos de Bill Clinton y Andrés Pastrana, que contó con una fuerte inyección económica del país de norte a los programas de erradicación de cultivos y modernización de la Fuerza Pública colombiana en busca de terminar militarmente el conflicto y atacar el narcotráfico como fuente de financiación de los ilegales y flagelo de la sociedad.

En este estadio y ante las fallidas conversaciones con la guerrilla de las FARC y el despeje de San Vicente del Caguán (zona de distensión), Álvaro Uribe Vélez asume la presidencia de la República el 7 de agosto de 2002, teniendo como programa bandera la estrategia de Seguridad Democrática. Dicha política, tenía como propósitos *“proteger los derechos de los colombianos y fortalecer, con la solidaridad de la ciudadanía, el Estado de Derecho y la autoridad democrática, donde quiera que esté amenazada”*, (Ministerio de Defensa, 2003, p-13) y buscaba involucrar a todas las ramas del poder público, a través del poder de coerción del Estado (Rama Ejecutiva), la pronta y cumplida justicia (Rama Judicial) y la legislación en materia de seguridad (Rama Legislativa). En tal virtud, concebía como amenazas a la seguridad, defensa y orden interno las siguientes: i. el terrorismo. ii. el negocio de las drogas ilícitas. iii. las finanzas ilícitas iv. el tráfico de armas, municiones y explosivos v. el secuestro y la extorsión y vi. el homicidio. A través de esta política, que tuvo continuidad hasta

el año 2010, se pretendió una derrota militar de las guerrillas y un ataque frontal a los cultivos ilícitos, a través de la aspersión aérea.

Sin embargo, en materia de lucha social, el Gobierno Uribe se caracterizó por la estigmatización de la protesta social y de los líderes sociales, desestimando su importancia y necesidad y actuando de manera represiva ante las movilizaciones y demás actos constitutivos del mentado derecho, en una época que registró niveles históricos de protestas, tal como lo señala el CINEP (2009, p. 4), al indicar que hasta 2008, se presentaban un promedio de dos luchas sociales por día. Como refuerzo del anterior planteamiento, se encuentra también lo señalado por la Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2003, p.13) en un juicioso informe sobre el primer año de gobierno del presidente Uribe indica que:

“En su política de Defensa y Seguridad Democrática, el Gobierno insiste en la necesidad de la plena vigencia de los derechos humanos civiles y políticos, y simultáneamente insiste por diferentes vías en el recorte de libertades fundamentales, como la de movilización, privacidad, presunción de inocencia, debido proceso, mediante las zonas de rehabilitación, el proyecto de ley estatutaria para la adopción del Estatuto Nacional para enfrentar el terrorismo, las facultades de policía judicial para las Fuerzas Armadas y la criminalización de la protesta social con sus consecuencias en términos de violaciones de derechos humanos a líderes sociales, como detenciones arbitrarias, atropellos, persecución, judicialización, entre otras (...)”

Es así, como terminada la primera década de los años 2000, la prioridad en materia de defensa fue el cerco armado a los grupos guerrilleros, aunque simultáneamente se adelantara un proceso de desmovilización con los paramilitares, que derivó en la aparición de las llamadas BACRIM, por lo cual, el sucesor a la cabeza del Gobierno Nacional en un principio tuvo que dar continuidad a las políticas de su antecesor, de quien fue incluso ministro de Defensa.

Tercer momento: Seguridad para el Posconflicto

La herencia del proceso de desmovilización con las AUC y el aparente debilitamiento de las guerrillas, supusieron para Juan Manuel Santos, presidente de la República de 2010 a 2018, una hoja de ruta, por lo menos inicialmente, en lo referente al direccionamiento de las estrategias de Seguridad y Defensa. Bajo ese marco, el objetivo y propósito de la Política Integral de Defensa y Seguridad para la Prosperidad buscaba *“alcanzar condiciones de seguridad óptimas para garantizar la prosperidad democrática y el progreso nacional”* y *“contribuir a la gobernabilidad democrática, la prosperidad colectiva y la erradicación de la violencia, mediante el ejercicio de la seguridad y la defensa, la aplicación adecuada y focalizada de la fuerza y el desarrollo de capacidades mínimas disuasivas”* (Ministerio de Defensa, 2011, p. 31) y centraba sus esfuerzos en: i. desarticular los GAML y crear condiciones suficientes de seguridad para la consolidación. ii. crear condiciones de seguridad para la convivencia ciudadana. iii. avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable. iv. contribuir a la atención oportuna a desastres naturales y catástrofes. v. fortalecer la Institucionalidad y el bienestar del sector seguridad y defensa nacional vi. llevar a un mínimo histórico la producción nacional de narcóticos.

No obstante, para el caso que nos ocupa, la movilización social también presentó un notable incremento durante el primer mandato de Santos, para ese momento marcado por el “continuismo” con la línea de su antecesor, señalándose incluso que, en su primer año de gobierno, alrededor de medio millón de ciudadanos habría participado en protestas y *“mientras en el 2010 se habían presentado 1.142 manifestaciones, en octubre de 2011 ya iban 1.573. De acuerdo con (...) (CINEP), en los primeros 11 meses de gobierno se registraron en promedio 2,5 protestas por día, cifra que solo habría sido superada en 2007, de acuerdo con sus registros de más de 36 años”*. Por otra parte, fueron constantes las acciones para demeritar la protesta, siendo célebre en tal sentido su frase durante una alocución cuando indicó *“el tal paro agrario no existe”*, clara muestra del manejo dado a las luchas sociales.

Con la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, suscrito con la guerrilla de las FARC, se produjo un viraje en la política de Seguridad y Defensa, que concentró sus esfuerzos en la denominada Diplomacia para la Seguridad, *la cual consistió en exportar la experticia de las Fuerzas Militares para luchar contra el crimen transnacional*

en Centroamérica. Barack Obama respaldó dicha iniciativa e incluso reconoció al país como un “líder regional” durante la Sexta Cumbre de las Américas. (Pastrana y Vera, 2019, p. 49). El mantenimiento de las condiciones de seguridad y de recuperación del territorio, fueron otros de los pilares en materia de seguridad del segundo gobierno Santos. A partir de allí y ante las constantes mutaciones que surgieron dentro de la estructura y actuar de los grupos armados, se crearon instrumentos como la Ley 1908 de 2018, “Por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales, se adoptan medidas para su sujeción a la justicia y se dictan otras disposiciones” y se clasifican a los principales actores armados contra los que se dirigirá la estrategia de defensa estatal como Grupos Delictivos Organizados (GDO), y los Grupos Armados Organizados (GAO).

No obstante, la llegada al poder en 2018 de Iván Duque, discípulo de Álvaro Uribe y el fortalecimiento de grupos disidentes, a raíz del incumplimiento e inobservancia de los compromisos pactados en el Acuerdo Final, por parte de las partes suscriptoras, pero especialmente desde el Gobierno Nacional, implicaron un retorno a anteriores concepciones en materia de seguridad y defensa, haciendo énfasis en las acciones internas, las acciones militares y retornando a las políticas de erradicación de cultivos ilícitos, en desmedro de las medidas de sustitución voluntaria cuyo auge se produjo en el segundo gobierno Santos. De forma que, en la actualidad, la política en materia de seguridad y defensa denominada Política de Defensa y Seguridad para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad, tiene como propósito “Generar las condiciones de seguridad y convivencia que preserven y potencialicen los intereses nacionales, la independencia, soberanía e integridad del Estado, al tiempo que restablezcan y fortalezcan la Legalidad, promuevan el Emprendimiento, el desarrollo económico y sirvan para construir una sociedad con Equidad y reconocimiento pleno de los derechos humanos”.

E identifica como principales amenazas a las organizaciones criminales, amenazas externas relacionadas con la intención de afectar la integridad territorial, constitución de nuevos grupos delincuenciales y permanencia de los ya existentes, además del crecimiento de sus principales fuentes de financiación: los cultivos ilícitos y la extracción ilícita de minerales. El gobierno Duque tampoco ha sido ajeno a la protesta social, incluso en época de pandemia y la lucha social se ha

caracterizado por ser bastante enardecida y constante, marcada incluso por el asesinato de varios protestantes, así como el aumento de otros execrables hechos como masacres y homicidio de líderes sociales que semanalmente enlutan al país.

Así las cosas, es claro que el país ha propugnado porque sus políticas de seguridad y defensa, se adelanten mediante una alta concentración de la Fuerza Pública a los largo del territorio, especialmente en ciudades capitales, la profesionalización de sus miembros, la priorización del gasto público con destino al sector defensa, siempre motivadas por hacer frente a los grupos armados ilegales (en la actualidad GAO, GAOR y GDO), el gran influjo de Estados Unidos como potencia y financiador y manteniendo cierta reticencia ante los movimientos sociales de diversa índole - campesinos, indígenas, estudiantiles-, a quienes ha considerado de manera tácita como enemigos. Al respecto señala Silva (2009, p. 285) que *“en Colombia las políticas de seguridad nacional han generado una militarización de lo civil y la creación de un enemigo interno de carácter óntico (definido por Carl Schmitt), lo que ha llevado a que la población civil se vea inmersa en las dinámicas de guerra”*.

El cambio de doctrina militar y operacional de las FF.AA. en Colombia y su repercusión

Ante el desgaste que presentó la doctrina del enemigo interno como sustento de las políticas de seguridad y defensa nacionales y ante el propio avance de los conflictos armados en términos de métodos y medios de combate, aunado a las particularidades y desafíos que presenta el país en las mencionadas materias, acudir solamente a la amenaza interna y a la lógica amigo-enemigo y el “fantasma del comunismo”, para dirigir los derroteros y hoja de ruta de la Fuerza Pública se ha tornado exiguo, siendo más notoria esa insuficiencia en los últimos años. Tales retos, obligaron a la formulación de una nueva doctrina militar en Colombia, que permita hacer frente a la insurgencia, pero desde el prisma del DIH. Ello además considerando la influencia de actores externos, como la comunidad internacional y los países vecinos que también han jugado un papel importante en el conflicto interno.

Es de aclarar que la Fuerzas Armadas en Colombia no han sido ajenas a la reforma desde sus épocas tempranas. Rojas (2017, p.17) reseña varias transformaciones hito en la doctrina de los ejércitos colombianos, indicando que en la propia época de la independencia el ejército independentista abandonó las tácticas y prácticas adquiridas de los españoles por la doctrina francesa utilizada en las guerras napoleónicas. Para el año de 1907, otra gran reforma, en términos del autor, se produjo con un viraje hacia un ejército de corte más prusiano y con la aparición de escuelas de capacitación. Posteriormente y de la participación en la Guerra de Corea el ejército pasó de poseer capacidades regulares a unas irregulares, dedicándose a una visión contrainsurgente en su actuar. Esta línea se mantuvo, pero se consolidó a través de los recursos del Plan Colombia y de la modernización en armamento y entrenamiento de tropas, desembocando en la política de seguridad democrática que, según Rojas significó un claro debilitamiento de las guerrillas, que también tuvieron un cambio marcado en su accionar, por lo cual se creó el Comité de Revisión Estratégica e Innovación, en el seno del cual nació el plan Espada de Honor, como una ambiciosa operación para dar el golpe final a las guerrillas colombianas.

Esa transición desembocó en la actualmente denominada “Doctrina Damasco”, que se presume resultado de las más de cinco décadas de conflicto asimétrico. Se trata de un instrumento de planeación desarrollado desde 2014, con la intención de adelantar una reforma profunda en la propia filosofía de las Fuerzas Militares, que incluyó una revisión de instrumentos operacionales como manuales y reglamentos, la consideración e integración expresa de los estándares internacionales, el corpus iuris del DIH en función de un mejoramiento continuo en su actuar, que permitan el logro de sus fines y por contera los del Estado, sin recaer en infracciones o violaciones a los Derechos Humanos. Sobre la doctrina Damasco, Rojas (ídem, p. 115), aclara:

“Damasco representa un cambio de paradigma en la manera como el Ejército produce y gestiona la doctrina. Además, la reorienta hacia una estructura jerarquizada y permite su difusión por aplicaciones digitales y recursos cibernéticos diseñados para revolucionar la forma de satisfacer las necesidades de aprendizaje requeridas para sostener una Fuerza dinámica y expectante a los requerimientos de seguridad y defensa que demanda el pueblo colombiano. Su nombre está inspirado en la conversión en la ciudad de Damasco, de Saulo de Tarso, ciudadano romano

perseguidor de cristianos, en el apóstol Pablo, un doctrinante y defensor de la fe, quien escribió en buena medida el Nuevo Testamento, treinta años después de la muerte de Cristo, creyendo que se había encontrado con Jesús resucitado”.

Para el caso de la Policía Nacional, el hito más relevante en su doctrina puede observarse en el documento denominado Manual de gestión de la doctrina y las lecciones aprendidas para la Policía Nacional, que tiene como propósito alinearse más a la convivencia y seguridad ciudadana, que al propósito genérico de Seguridad Nacional de anteriores lineamientos. Según el propio documento, la doctrina consta de principios filosóficos y dogmáticos asumidos como guía en el quehacer de la institución, siendo para el caso del citado manual la promoción de la excelencia, las buenas prácticas y el mejoramiento continuo el norte que marca toda la actividad institucional, siempre bajo el prisma de la seguridad. Esta doctrina, tiene como elemento novedoso, que se integra en diversos cuerpos normativos tales como tomos, reglamentos, manuales, mapa estratégico, mapa de procesos, caracterización que se complementa de manera armónica, pero que, de entrada, hace emerger el interrogante de que tantos instrumentos en los cuales se consolida la doctrina no permite un conocimiento completo y dificulta el cumplimiento de los lineamientos en ellos fijados, por parte de los miembros de la institución.

Otro de los puntos relevantes de esta doctrina, son sus características principales, que en su momento se definieron como: i. dinámica, ii. se orienta al conocimiento para el correcto uso de medios y recursos iii. orienta el servicio de los uniformados desde los niveles estratégico, táctico y operacional. iv. Soporta la identidad corporativa y v. permite la innovación en términos de ideas y tecnologías. En tal virtud, el derrotero fijado por la Policía en dicho Manual, se denominó *corresponsabilidad social y legitimidad organizacional basada en un sentido humanista*. En este último aspecto es de resaltar que la doctrina policial hace hincapié en un enfoque humanista del personal, elemento que se reitera desde años anteriores en la dogmática de la Policía y que se concreta en concebir al ser humano como: *“una persona que se desarrolla integralmente en sus dimensiones intelectual, socio afectiva, física, laboral y espiritual, comprometido con la razón de la institución”* (Forero, 2017, p. 73).

En igual sentido, siendo la seguridad ciudadana el pilar fundamental de esta doctrina, es necesario hacer algunas precisiones al respecto. En primer lugar, la seguridad ciudadana apunta a la protección de personas y bienes, tiene profunda relación con el concepto de convivencia, entendido como la coexistencia o cohabitación entre individuos bajo unas bases o parámetros mínimos de comportamiento, a través de lo que comúnmente se denominan como reglas, de forma pacífica, armónica, tranquila y respetuosa entre las personas, siendo el ideal supremo y bien jurídico que se pretende garantizar y tutelar actualmente a través de la Ley 1801 de 2016, mejor conocido como Código Nacional de Policía y Convivencia, tal como lo señala acertadamente el artículo 5 de la citada norma y a partir de allí el logro de la justicia, la dignidad, el bienestar, la calidad de vida, la solidaridad, los derechos, las libertades y el desarrollo de las actividades sociales, económicas y políticas. Respecto de la seguridad, Forero (ídem, p. 77) citando a la ONU señala que:

“La seguridad ciudadana está centrada en el ser humano. Se preocupa por la forma en que la gente vive y respira en sociedad, la libertad con que se pueden ejercer diversas opciones, el grado de acceso al mercado y las oportunidades sociales, y a la vida en conflicto y paz; la seguridad humana significa que la gente puede ejercer esas opciones en forma tranquila, segura y libre”.

Pero esta doctrina, necesariamente requiere un viraje con ocasión de la llamada era del “posconflicto”, iniciada con posterioridad a la firma del acuerdo con las FARC, como quiera que los nuevos retos en materia de seguridad con el advenimiento del acuerdo tienen como deber ser el mantenimiento de las condiciones de seguridad logradas con la desmovilización de los combatientes de las FARC, especialmente en un entorno en el cual la teoría indica a las claras que la Policía no cuenta con una función represiva, sino preventiva, pero que, so pretexto de las particularidades del conflicto armado interno ha mutado su actuar y hasta su naturaleza, situación que ha sido una patente de corso para usar a la Policía en todo tipo de actividades de corte eminentemente castrense. Sobre este particular, Baracaldo (2016, p. 264) arriba a una conclusión bastante interesante que concreta en la siguiente fórmula:

“La revisión histórica de la legislación sobre la Policía en Colombia y sus acciones en el conflicto interno armado, permite decir que no guarda mucha congruencia entre su doctrina civilista y

preventiva, en el marco del Estado social de derecho y sus prácticas centradas en la confrontación bélica, y la persecución técnicamente especializada contra la alta delincuencia”.

Así las cosas, debería ser la propia institución la que efectúe una revisión de su doctrina, que se da por sentado además que es dinámica y obedece al contexto particular y lleve a cabo un giro de 180 grados retornando a la esencia para la cual fue creada, como cuerpo armado de naturaleza civil y en el que efectivamente como tanto lo pregona, pueda formar seres con bases humanas y respeto por los derechos, que es la base principal de la seguridad. No en balde, desde hace mucho tiempo, pero con mayor intensidad en años recientes existe un clamor ciudadano, académico y de sociedad civil por una reforma policial inmediata.

2.8. EL APROVECHAMIENTO DEL DISCURSO DEL MIEDO Y LA DOCTRINA DEL ENEMIGO INTERNO EN COLOMBIA PARA LA RESTRICCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA.

En consecuencia con lo expuesto en el anterior apartado, el Gobierno Nacional se ha valido de la necesidad de las políticas defensa y la seguridad para realizar diversas acciones en desmedro de la protesta social, utilizando para ello el discurso del miedo y la doctrina del enemigo interno, labor que lleva a cabo desde varios frentes, entre los cuales se puede destacar la práctica discursiva de los funcionarios del Ejecutivo y, de otra parte, las acciones materiales concretas para restringir las movilizaciones.

En cuanto a la primera, se ha convertido en tradición que, ante la erupción de actos continuos de protesta social o cuya participación resulta muy amplia o en aquellos que devienen en la actuación de la Fuerza Pública, se descalifique la actividad de los participantes, señalando que las protestas se encuentran infiltradas e incluso organizadas por “vándalos”, “terroristas” o “guerrilleros”, expresiones comúnmente utilizadas para dar a la protesta una connotación de peligro y de acto terrorista, que criminaliza a todos los actos de protesta y a los manifestantes en sí mismos y pretende enviar un mensaje a quienes no participan de las manifestaciones, de que a través de las expresiones sociales que efectivizan el derecho, se persiguen fines que atentan contra el bien común y los derechos de la mayoría que no protesta.

Para tal fin, el uso del lenguaje cobra especial relevancia, puesto que, como lo decía George Orwell *“en nuestro tiempo, el discurso político y la escritura son, ante todo, una defensa de lo indefendible”*. Como ejemplos de lo anterior, se tienen numerosas declaraciones emitidas por autoridades nacionales o regionales, que dan cuenta de la predisposición que se tiene hacia la protesta como un acto vandálico. A continuación, se hará referencia a pronunciamientos puntuales efectuados por los hechos acaecidos en diversas ciudades del país en la semana del 9 de septiembre de 2020, a saber:

- A. ***“Infiltraciones del ELN, de las disidencias de las FARC y de otros grupos con distintas denominaciones de anarquistas y terroristas que no hacen más que destruir la propiedad pública y la infraestructura ciudadana dedicada a la seguridad, como ocurrió recientemente en Bogotá y en otras capitales”***. (INFOBAE, 2020) Declaraciones del exministro de defensa Carlos Holmes Trujillo el día 13 de septiembre de 2020, con ocasión de las protestas realizadas contra la brutalidad policial el 9 de septiembre del mismo año.
- B. Sobre los mismos hechos, se pronunció el expresidente Uribe, indicando el 10 de septiembre de 2020 que: *“Mejor toque de queda del Gbno Nal, Fuerzas Armadas en la calle, con sus vehículos y tanquetas, deportación de extranjeros vándalos y captura de autores intelectuales; Mejor que muertos, policías heridos, que destrucción de CAIS, riesgos a Transmilenio y al Tranvía de Medellín”*. (Twitter, 2020).

Además, algunos de los señalados pronunciamientos tienen en común que se realizan a través de las redes sociales, como vitrinas instantáneas que miden las reacciones de la población en tiempo real y ambientes que se caracterizan por ánimos siempre caldeados al vaivén de la tendencia, con lo cual, tanto a favor, como en contra de lo dicho, la opinión pública no se hace esperar, generando que estas ideas perduren en el consciente e inconsciente de los consumidores de estos portales sin profundizar en el debate, sino solamente quedándose en el calor del momento, pero siempre, haciendo alusión -directa en el primer caso y tácita en el segundo. A un aparente enemigo de la seguridad y la estabilidad del orden interno.

Al respecto, Rincón (2019, p. 260) trae a colación una frase bastante popular en su momento, proferida por un expresidente, quien, haciendo referencia a un grupo guerrillero, lo comparaba con una “culebra”, que a pesar de los golpes seguía viva. Con esa metáfora el autor pretende indicar que el enemigo interno no es una construcción desde lo ajeno o lo extraño, sino que, como se señaló en anteriores líneas parte de una lógica “amigo – enemigo” y que para nuestro medio, al confluir el concepto de enemigo con el de terrorista, de inmediato se liga con una connotación de ilegal, es decir, *per se* opuesto totalmente al orden y por tanto, frente al caso concreto el manifestante, como partícipe de un acto que se reputa como lesivo y ominoso, adquiere por suerte de transferencia las condiciones que se reprochan al acto, siendo el propósito de quien profiere el discurso la asociación mediata a través de un simple silogismo deductivo en el imaginario popular de que el manifestante equivale, en el mejor de los casos a un vándalo y en el peor, a un terrorista. En palabras del autor:

“el enemigo construido por la doctrina de seguridad nacional como enemigo interno no es absolutamente extraño, sino que entonces es un lugar que remite a lo familiar en dos sentidos. El primero de ellos, el que, relacionándose con lo próximo, se convierte en ajeno y radicalmente diferente. El otro, el de lo consabido de siempre, pero reprimido que ahora retorna como siniestro”.

En lo que atañe a la movilización de los miedos, se puede hallar en el ejemplo citado a continuación, una clara muestra de la manera en la que se intenta persuadir al conglomerado social para que se abstenga de manifestarse o desplegar actos constitutivos de protesta, ya no apelando a un factor interno y a la peligrosidad de los sujetos, sino bajo la amenaza de un factor externo, en esta oportunidad, el virus generador de la pandemia de la COVID-19. Es así, como hábilmente, sin necesidad del despliegue de Fuerzas Armadas o de decisiones administrativas, se exhorta a la comunidad a no intervenir en protestas, como única manera de evitar el contagio en la pandemia, apelando también a un posterior sentimiento de culpa que puede nacer en quien decide exponerse al contagio por manifestarse, evitando así el cuestionamiento frente a las instituciones o decisiones gubernamentales, a la par que se obtiene legitimidad ante una presunta intención de proteger la salubridad pública.

C. La matemática del COVID no perdona. A los 14 días exactos de los disturbios del 9, 10 y 11 de septiembre, el 23, 24 y 25 de septiembre, tuvimos incremento de casos. A los 14 días exactos de

las marchas del 21 y 22 de septiembre, el 5 y 6 de octubre, volvemos a tener incremento. (Twitter, 2020).

A través de las anteriores muestras, que se constituyen apenas en ejemplos que permiten ilustrar el manejo del miedo y de las doctrinas político-militares para la disuasión de la protesta, se evidencia cómo desde las instancias de poder se aprovecha la difusión que tienen, los canales de comunicación y toda una institucionalidad que pretende: i. eliminar toda resistencia o ii. permitirla, pero en términos y magnitudes que pueda controlar para de esa manera lograr la expansión del poder.

2.9. EL ROL PREVALENTE DE LAS FUERZAS ARMADAS EN LA ORIENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE SEGURIDAD Y DEFENSA.

En concordancia con lo expuesto anteriormente, se ha visto la preponderancia de la Fuerza Pública en lo atinente a la definición de políticas públicas en materia de seguridad y defensa y no solamente como autoridad encargada de ejercer materialmente el uso de la fuerza legítima, sino desde la definición de la propia política pública e incluso más allá, ejerciendo una verdadera autoridad civil, confundiendo su rol so pretexto de la especial situación de orden público que ha caracterizado al país. Es así como se abordarán a continuación dos interrogantes sobre el rol de la Fuerza Pública como autoridad de facto e incluso su pugna con las autoridades civiles.

2.9.1. ¿Está la Fuerza Pública por encima de la autoridad civil?

Aunque parezca una pregunta sencilla de responder y un asunto abordado en la teoría, la práctica cotidiana ha indicado lo contrario. En primer lugar, es del caso traer a colación la definición de autoridad civil que brinda el ordenamiento colombiano, encontrando que por tal y para nuestros efectos se ha entendido por virtud del artículo 188 de la Ley 136 de 1994 como:

“la capacidad legal y reglamentaria que ostenta un empleado oficial para cualquiera de las siguientes atribuciones:

- 1. Ejercer el poder público en función de mando para una finalidad prevista en esta Ley, que obliga al acatamiento de los particulares y en caso de desobediencia, con facultad de la*

compulsión o de la coacción por medio de la fuerza pública. (...) (subrayado por fuera del texto).

La propia Corte Constitucional en su momento indicó que existe una supremacía del poder civil sobre el militar, cuando en sentencia C. 251 de 2002, señaló que *“es obvio que ninguna estrategia en este campo puede implicar la subordinación de las autoridades civiles a los mandos militares. Se debe pues garantizar la primacía del poder civil sobre el militar, tanto en el diseño de las políticas de seguridad y defensa, como en el cumplimiento de órdenes”*.

Así las cosas, se podría anticipar que la Fuerza Pública, debe responder al llamado e incluso a la orden de la autoridad civil cuando una orden es desobedecida por un particular en el marco de una función legal. En efecto, instrumentos como el Manual Fundamental del Ejército – Apoyo a la Defensa de la Autoridad Civil (2016, p.8), indica particularmente que el Ejército frente a la autoridad civil debe brindar el *“soporte proporcionado por las FF. MM. de Colombia, y todas las instituciones que integran el sector defensa, en respuesta a solicitudes de asistencia de las autoridades civiles para emergencias nacionales de cualquier índole”*, apoyo que se produce en situaciones tales como incidentes internos (sin importar la causa, tamaño o complejidad). emergencias nucleares, biológicas, químicas, radiológicas, apoyo a organismos civiles nacionales encargados de hacer cumplir la ley y otros tipos de apoyo.

No obstante, en la práctica, las fronteras que separan la actividad de las fuerzas del Estado y la de la autoridad política se difuminan. Como ejemplo de ello, se pueden encontrar casos como el señalado por la Fundación ideas para la Paz (2019, p. 12) cuando en una investigación realizada en los municipios de Briceño y Caucasia, durante el término de un año, relativa al direccionamiento de las políticas de seguridad ciudadana, observó la gran injerencia de las autoridades militares por encima de las civiles y de sus operaciones, concluyendo que:

“Estas acciones militares, cuya receptividad variaba al interior de las dos alcaldías, fueron un factor disruptivo del trabajo de acompañamiento que adelantó la FIP y evidenciaron la diferencia que existe entre la intervención militar y policial con respecto a la gobernanza civil como base de la seguridad ciudadana. En los dos municipios se pudo observar cómo las decisiones en materia de

seguridad y convivencia se concentraron, de manera exclusiva, en la Fuerza Pública; las autoridades civiles locales fueron ignoradas o jugaron un rol pasivo”.

Pero sin duda, el ejemplo más claro de una contraposición entre la autoridad de la Fuerza Pública y la civil, se encuentra en la ciudad de Bogotá y concretamente durante el mandato de la actual alcaldesa Claudia López. Como prueba de ello, se encuentran los eventos acaecidos el 13 y el 14 de febrero de 2020, cuando un grupo de mujeres se encontraban protestando pacíficamente por la presunta violación de otra mujer en una estación del sistema de transporte masivo de la ciudad y la Policía Nacional, a través de su cuerpo especial ESMAD, intervino para disolver el acto sin atender a la política de “último recurso” que había anunciado la recién posesionada alcaldesa. Al respecto la Fundación Ideas Para la Paz lo cuenta en un artículo (2020) señalando que:

*“Todo esto demuestra que hay una discusión pendiente sobre el papel de la Policía en el país, no sólo con respecto a la arquitectura institucional y a la ‘bicefalia’ que causa desacuerdos entre la Policía y los alcaldes. También amerita una reflexión más profunda sobre la concentración de poder que tiene actualmente la Policía: funciones de vigilancia, de investigación judicial, de inteligencia y operaciones antinarcóticos, entre otras, todas bajo una sola cabeza. **Esas funciones deberían estar más divididas, no sólo para promover la armonía en el juego institucional sino también para equilibrar los pesos y contrapesos en la institución”.***

Episodios similares se produjeron durante las protestas del mes de septiembre de 2020 en la ciudad de Bogotá y llevan a cuestionarse sobre el papel de la Fuerza Pública en nuestro país, pues como se ha decantado a lo largo del presente trabajo la injerencia de los uniformados, aunado a la prevalente doctrina de militarización que permea desde Estados Unidos como gran aportante a la defensa de Colombia ha llevado a que las fuerzas del Estado sean mucho más que simples acompañantes en la defensa de las acciones de la autoridad civil.

Igualmente, ha tomado fuerza la idea de una fuerza pública deliberante, con derecho al voto²⁷, en lo que parece ser un primer acercamiento a la arena política y que en su momento podría traducirse

²⁷ Al respecto, se puede consultar el Proyecto de Acto Legislativo radicado por el senador Edgar Palacio Mizrahi en el mes de febrero de 2020, archivado por el tránsito de legislatura y reiterado el 27 de agosto de 2020, bajo el número 19/20 en el Senado, cuyo objeto era “por medio del cual se modifica el artículo 219, en

en un desconocimiento al principio de sujeción a la autoridad civil, como quiera que el reconocimiento al voto podría conllevar a que la Fuerza Pública se deba a un candidato o a un partido, desnaturalizando la imparcialidad que necesariamente debe caracterizarla, siendo esta la invitación que además parece hacerse por parte de varios doctrinantes en la materia, abogando por una participación más activa de la Fuerza Pública desde el terreno político, justificando para ello la presencia de actores armados ilegales en la política nacional, sin tener en cuenta la marcada diferencia que existe. Politizar los asuntos militares, implica necesariamente politizar los programas de seguridad y defensa de la nación y otorgar a las FF.AA. un papel distinto al de simplemente apoyar la acción de la autoridad civil cuando esta la requiera. Al respecto señala Nieto (2004, p.28):

“las Fuerzas Armadas no han podido consolidar un programa político y militar que les permita pensar, elaborar estrategias y tomar decisiones en los asuntos estrictamente militares. En últimas, lo que ha existido es una constante “desilusión de los generales” por consolidar doctrinaria y políticamente su pensamiento en los vaivenes de la política nacional”.

Y, para dar cuenta de que este no es un aspecto novedoso, basta con retomar la cronología que hace Gustavo Gallón de la evolución y cumplimiento práctico de la misión otorgada a las Fuerzas Armadas en nuestro país, señalando que en efecto desde hace varias décadas han asumido un actitud deliberante, motivada principalmente por el involucramiento en el conflicto, primero el de índole partidista y luego el que pretende combatir los Grupos Armados Organizados, para lo cual el mencionado autor (1983, p. 30), se vale de ejemplos como publicaciones realizadas por los cuerpos armados, en las cuales existía una marcada línea referente a enfatizar en los cambios no sólo tácticos sino de postura dentro del estamento militar y el manejo de las relaciones cívico militares, que necesariamente comprometen la neutralidad que, en teoría, debería caracterizar a las Fuerzas Armadas, siempre en pro de que asumieran un rol más político. Al respecto:

“d) Actitud deliberante. No podía esperarse que un Ejército con nuevas y crecientes funciones como las descritas mantuviera la boca cerrada. (...) Se escriben artículos sobre la manera de llevar a cabo los combates de contra-insurgencia, pero también acerca de la relación entre

su inciso 2º de la constitución política de Colombia” y que, si bien se archivó, da cuenta de la situación expuesta.

pueblo y soldados, de los lazos entre seguridad y desarrollo, de la conveniencia de efectuar reformas sociales. En particular, parece que el general Ruiz Novoa insistió en este último aspecto y se pronunció a favor de la realización de una reforma agraria en momentos en que ese tema todavía producía escozor. (...) Bien leídas esas declaraciones se habría encontrado sin embargo que no eran tan neutras como lo parecían, puesto que lo que en ellas se planteó de fondo fue la asunción de un papel político nuevo y de mayor envergadura para las Fuerzas Militares dentro del Estado. Seguramente lo que ocurrió fue que ese nuevo papel no incomodó a quienes compartían el ejercicio del poder político”.

2.10. LOS GRUPOS ARMADOS ILEGALES Y LA PROTESTA SOCIAL.

La especialidad del conflicto armado colombiano incentivó a los actores armados ilegales, especialmente las guerrillas de ideología marxista-leninista (FARC y ELN) a vincular sus acciones, no sólo las armadas, sino también las ideológicas a nuevas formas de expresión, llegando así a vincularse al movimiento social, en principio a manera de infiltración, pero también a través de otras vías que tendían hacia cierta institucionalización. Como prueba de ello, existen organizaciones como el Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia, conocido comúnmente como el brazo ideológico de las FARC, creado en el año 2000. No obstante, la vinculación de los grupos armados ilegales con los movimientos de protesta social tiene antecedentes de vieja data.

De lo expuesto, se tiene recordación de la marcha realizada por estudiantes de la UIS en 1964 desde Bucaramanga, que coincidió con la denominada primera marcha guerrillera a través de las selvas de Colombia, liderada por Manuel Marulanda, alias Tirofijo. Sobre la marcha de 1964, que tenía como destino la ciudad de Bogotá, el extinto líder guerrillero Jaime Arenas, reconocido también como líder estudiantil, citado por Acevedo (2011, p. 262) señaló que dentro de la marcha: *“las juventudes del MRL conformaron un grupo radical dentro de la misma organización, el cual tenía orientaciones marxistas-leninistas hasta que finalmente hizo una especie de fusión con el ELN”.*

La situación descrita, generó que en el país hiciera carrera y permaneciera implícito hasta nuestros días que la protesta social es sinónimo de subversión y de acción violenta colectiva, especialmente cuando los manifestantes pertenecen a la comunidad estudiantil, imaginario que al encontrarse tan

arraigado en el común de la población deslegitima la forma de expresión de la protesta social y le resta importancia, desnaturalizando en la mentalidad de la población las manifestaciones, que tienen como fin provocar transformaciones estructurales en algún asunto de interés nacional, en simples hechos aislados de violencia para sembrar el caos. No obstante, en la época actual, la influencia de los grupos armados en los movimientos estudiantiles es bastante reducida y se desarrolla más desde la clandestinidad a través de actos esporádicos.

Lo anterior, por cuanto también el actuar de los grupos ilegales ha contado con un viraje notable, impulsado incluso por el cambio de objetivos y finalidades propuestas desde su creación, pasando por la naturaleza de sus miembros y hasta repercutiendo en sus fuentes de financiación, que necesariamente tenía que mutar luego de un conflicto tan extenso e intenso, el cual no era el ideal inicial de estos grupos al organizarse. Al respecto, Alfredo Rangel (1996, p. 76) explica con detalle esta transformación al interior de los actores ilegales, señalando:

*“Si en sus inicios las FARC fueron un movimiento campesino en busca de ideología, y el ELN una ideología en busca de movimiento campesino, hoy ambas fuerzas tienen unas dinámicas militares y políticas propias y autónomas. En cuanto a sus propósitos, la lucha por la tierra ha sido reemplazada por la influencia y el dominio territorial. **Su gran crecimiento reciente no ha sido alimentado ni por la revuelta social ni por la protesta ideológica.** Son grupos armados con una gran capacidad para allegar recursos económicos, para controlar algunos territorios y para mantener una presencia superficial en otros. (...) los objetivos internacionales de la guerrilla se volvieron municipales y la desproporción que existía entre unos fines pretenciosos -la revolución latinoamericana- y unos medios tan modestos, -la "recuperación" de armas-, se ha revertido hacia un nuevo balance entre unos fines más modestos -el poder municipal- con unos recursos casi ilimitados. La guerrilla descendió de la ideología al pragmatismo, del redentismo a la realpolitik”.* (Subrayado y negrilla por fuera del texto).

En el mismo tenor, el líder estudiantil de la época y profesor de la UIS, César Loaiza, citado por Acevedo (2011, p. 236), indica respecto de la influencia de las, para ese entonces, crecientes guerrillas y su influencia en las movilizaciones estudiantiles y espacios de participación estudiantiles que buscaban un protagonismo en la escena política del país, pero primordialmente ser tenidos en

cuenta en las decisiones cruciales de la democracia universitaria, en un contexto en el cual las instituciones públicas carecían de presupuesto y apoyo estatal decidido. Sobre el particular menciona el referido líder:

“De cierta manera las organizaciones guerrilleras existían en la universidad, pero no incidían de manera determinante en la organización gremial estudiantil. Las acciones políticas y militares, exceptuando tal vez el reclutamiento de nuevos militantes, se realizaban por fuera de las universidades. ...en la universidad hay un hecho histórico y es que las guerrillas nunca militarizaron la universidad en la década del 70, nunca se consideró la universidad como un teatro de operaciones militares (...).”

Y llama la atención que el citado autor, conocido ahora por militar en el partido del expresidente Álvaro Uribe, señale que las guerrillas no tuvieron como foco expansivo la revuelta social ni la protesta ideológica, con lo cual se derrumba el imaginario popular que relaciona directamente a la protesta social con la lucha armada al margen de la ley, con lo cual es momento para abandonar esa vieja idea y con un sentido crítico, pero coherente con la realidad social y política del país, entender que la protesta social es un mecanismo de reivindicación de derechos y no un escenario de conflicto armado trasladado a una “trinchera urbana”.

2.11. LA NECESIDAD DE CONTROL GUBERNAMENTAL HACIA LA POLICÍA NACIONAL

En los últimos años, la ruptura entre autoridad civil y autoridad de Policía se ha intensificado a raíz de la autonomía de la Policía en desconocimiento de la autoridad civil (particularmente la de carácter local) como cabeza en la jerarquía del cuerpo armado de naturaleza civil. Aunado a ello, la perspectiva de la Policía como un organismo plenamente autónomo, separado del esquema de organización del Estado, ha contribuido a que se pretendan fijar más controles a su labor, en el marco de un sistema de pesos y contrapesos propio de los Estados Sociales y a la concepción, ya abordada de que el deber ser propende porque el poder militar jamás esté por encima del poder civil. Verbigracia, desde los años 80 y retomado recientemente, se habló en Colombia del llamado síndrome de la Procuraduría que, palabras más, palabras menos, consistía en la queja generalizada de muchos miembros de las Fuerzas Armadas que sentían que su labor estaba siendo coartada y

limitada por un actuar invasivo del organismo de control que, so pretexto del estricto cumplimiento de sus funciones, se dedicaba a adelantar una especie de “cacería de brujas”, dedicando su labor exclusivamente a detectar los eventos en los que fallara la aplicación del DIH o se flexibilizara demasiado el cumplimiento del derecho operacional, entre otras faltas propias del servicio de los uniformados, con el fin de desprestigiar al estamento militar. Sobre el particular, menciona López (2009, p. 189) que:

“el síndrome de la Procuraduría”, la queja de que, en virtud de los controles de esa institución sobre los militares, ellos tenían las manos maniatadas y no podían dar los resultados esperados en la lucha contra la insurgencia. En varias coyunturas críticas, siempre los hemos visto pedir “manos libres” y levantamiento de los controles institucionales básicos del Estado de Derecho. Esas manos libres pueden llevar, como ya pasó durante el primer período de Uribe Vélez, a capturas sistemáticas y a detenciones abusivas sobre la base de delaciones de fuentes poco confiables o de prejuicios y animadversiones personales”.

Otro ejemplo de un intento por vigilar el actuar de los miembros de la institución desde el modelo de control interno administrativo con la creación del Comisionado Nacional de Policía, figura traída del modelo anglosajón por la Ley 62 de 1993 y que buscaba fortalecer un control a la función de policía a través de la verificación del actuar de sus miembros en procesos de índole disciplinario y centralizar las quejas de la ciudadanía a través de esta especie de “defensor”. Respecto de sus funciones, el artículo 21 de la precitada Ley establece que:

“ARTÍCULO 21. *Comisionado Nacional. Créase el cargo de Comisionado Nacional para la Policía, el cual tendrá por objeto ejercer la vigilancia del régimen disciplinario y operacional y tramitar las quejas de la ciudadanía, sin perjuicio de la vigilancia que les corresponde a los organismos de control.*

El Comisionado Nacional para la Policía ejercerá las funciones de veeduría ciudadana y vigilancia del régimen disciplinario y opresiones policiales, verificando el estricto cumplimiento de leyes, decretos, reglamentos, resoluciones, directivas, disposiciones, órdenes y demás normas expedidas por el Director General para el correcto funcionamiento de las unidades orgánicas estructurales de la Institución y de ésta en conjunto (...). (Subrayado propio).

En relación con su origen, tenía como propósito fortalecer la independencia de los órganos investigativos al interior de la institución, un propósito de dotar de transparencia las actuaciones del organismo como tal y de sus miembros individualmente considerados y combatir los casos de corrupción que involucraban a policías en una época en la que el narcotráfico había permeado directamente el accionar policial. Por ello, acudiendo a diferentes estudios y experiencias internacionales se propuso la creación de una dependencia interna en la institución, pero separada de la jerarquía y del mando, para garantizar su independencia. Al respecto Casas (2005, p. 18) establece:

“Producto de esos estudios, se propuso la figura del Comisionado Nacional para Asuntos de Policía, muy parecida a la existente en países sajones como el Reino Unido. Las principales funciones que la Ley le asignó fueron las de recibir y tramitar quejas de la ciudadanía, analizar el comportamiento agregado de dichas quejas, ordenar y supervisar investigaciones penales contra miembros de la policía, vigilar la conducta de los miembros de la institución, y velar por que las actividades del servicio se den dentro del marco de la legalidad. Para darle un alto grado de importancia política e independencia a esta figura, el nombramiento del Comisionado lo haría directamente el presidente de la República de una terna de candidatos que le presentaría el Consejo Nacional de Policía y Seguridad Ciudadana”.

Esta figura, finalmente desapareció el 31 de agosto de 1997 con el Decreto 2059 del Departamento Administrativo de la Función Pública, atendiendo a que se convirtió más en un elemento burocrático y una especie de “policía política”, que costaba gran parte del presupuesto de la entidad, en el marco de un plan de depuración de la institución adelantado por el entonces presidente Ernesto Samper.

Por otra parte, es menester poner de presente que, desde la propia Constitución Política, los alcaldes cuentan con la atribución de ser la primera autoridad de Policía de la jurisdicción que administran, tal como lo expresa el artículo 315 Superior. Este artículo además es enfático en señalar que la Policía debe responder a la orden impartida por el alcalde por conducto del respectivo comandante. En tal virtud, no queda duda del papel de la autoridad civil como cabeza de la cadena de mando, a través de la figura de la función de policía, que se concreta como la *“facultad de hacer cumplir las disposiciones dictadas en ejercicio del poder de Policía, mediante la expedición de*

reglamentos generales y de acciones apropiadas para garantizar la convivencia. Esta función se cumple por medio de órdenes de Policía”, tal como señala el artículo 16 de la Ley 1801 de 2016. No obstante, la norma constitucional entra en conflicto con el propio organigrama institucional de la Policía Nacional, en el cual, bajo los conceptos de jerarquía y mando, las órdenes que debe obedecer cada uniformado, es decir, la actividad de policía, a través de la cual se hace material el uso de la fuerza legítima, está reservado a los uniformados atendiendo a la escala de mando.

En lo tocante a la función de policía, propia de los gobernantes locales, se tiene como ejemplo el Estatuto orgánico de Bogotá, Decreto 1421 de 1993 que prescribió en su artículo 35 que: *“corresponde al Alcalde Mayor de Santa Fe de Bogotá, como primera autoridad de policía de la ciudad, dictar los reglamentos, impartir las órdenes, adoptar las medidas y utilizar los medios de policía para garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas”*. Y como complemento de esta función, la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado (1996), señaló:

“En consecuencia, el alcalde, como primera autoridad de policía en el municipio, es responsable de la preservación del orden público; le corresponde expedir los reglamentos, órdenes mandatos y en general dictar a motu proprio las medidas indispensables para el mantenimiento del orden público, o las que le requieran el Presidente de la República o el respectivo gobernador. También le corresponde utilizar y disponer de los medios de policía tendientes a garantizar la seguridad ciudadana y la protección de los derechos y libertades públicas”.

Por tanto, aunque *prima facie* pueda parecer que esta función tiene un carácter amplio y no restringido, la Corte Constitucional ha hecho sucesivas menciones y precisiones, dentro de las cuales, haciendo una interpretación del canon constitucional, que en principio da la sensación de ser general y abierto, circunscribe la función de policía de alcaldes y gobernadores a la expedición de normas de carácter particular y concreto sobre un punto específico de regulación en materia de orden público. Al respecto, la C-117 de 2006, señaló:

“la función de policía también implica la adopción reglamentaria de ciertas prescripciones de alcance local sobre un tema en particular dirigidas a un grupo específico de personas, y de los habitantes y residentes de la localidad, bajo la orientación de la Constitución, la ley y el reglamento

superior, de tal manera que la autoridad de policía local pueda actuar ante condiciones específicas, según los términos que componen la noción de orden público policivo y local, lo que le permite dictar normas que regulen aquellas materias con carácter reglamentario y objetivo”.

En mérito de lo expuesto, es notorio que la autoridad administrativa encarnada en los alcaldes y gobernadores parece tener una autoridad muy efectiva sobre la Policía Nacional en los instrumentos jurídicos, pero nula en la práctica y es que, como es propio de todo cuerpo armado, la disciplina y el seguimiento de las órdenes del superior se conciben como valores tan caros al sistema policial que difícilmente un uniformado iría en contravía de ellos. De allí que, como reza un viejo adagio “*o las órdenes se cumplen o la milicia se acaba*”. Es por ello, que se hace necesario establecer un control gubernamental a la labor operativa, material y práctica de la Policía Nacional, que necesariamente y por existir los fundamentos normativos, debe radicarse en cabeza de alcaldes y gobernadores, como primeras autoridades del municipio y garantes de los ejes de gobierno, seguridad y convivencia, que permita un actuar reflexivo de los miembros de la institución, a la par que consolide su naturaleza **civil**.

De ahí que, una manera indirecta de controlar la labor de la Policía Nacional, en punto a la protesta social también se encuentra en el caso particular de la ciudad de Bogotá, que, como capital del país, con alta densidad poblacional y presencia de mucha diversidad sociocultural, se enfrenta a constantes expresiones del derecho a la protesta, que como se ha visto en varios casos degeneran en actos de violencia y destrucción del patrimonio público y privado. En ese marco, la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, implementó desde el año 2008 un modelo de acompañamiento a eventos de asistencia masiva, con el fin de prevenir o mitigar los efectos de situaciones que vayan en desmedro de derechos ciudadanos, como el esparcimiento o la protesta. Respecto de su actuar, se centran en una labor de intermediación entre la ciudadanía y las autoridades, a través de un proceso de diálogo que evite el uso de las vías de hecho.

Se trata de un equipo de trabajo, compuesto por personas debidamente capacitadas en derechos humanos que promueven la prevención y el manejo de los conflictos y la sana convivencia. De conformidad con información que presenta el portal web Conexión Capital (2020), existen cerca de 316 gestores de convivencia, repartidos en las diferentes localidades de la ciudad, a través de un

equipo operativo y otro de territorio. En lo referente al derecho a la protesta su labor, con el paso del tiempo ha adquirido vital importancia, como quiera que, a través del acompañamiento e intervención realizada, los gestores han servido como garantes de derechos, un puente de comunicación entre manifestantes cuyos ánimos muchas veces están caldeados y una Policía Nacional, que, como ya se vio tiende a manejar una línea de conducta reactiva y de choque para el control de las protestas. De tal manera que la figura del Gestor de Convivencia, que de entrada no amedrenta con ningún tipo de arma o medio disuasivo más que el discurso, genera confianza en el manifestante que sabe que puede dialogar con el representante de la administración distrital (lo cual no puede hacer con los miembros del ESMAD), generando un escenario de distensión que permite bajar el tono de la protesta. Como prueba de ello, según cifras de la propia Secretaría, (2019), publicadas el 15 de octubre de 2019 en el portal web de la entidad, *“desde el año 2016, se han presentado 1.927 movilizaciones sociales en Bogotá y solo el 6% terminaron en situaciones de confrontación. El 94% de estos eventos se desarrollaron de forma pacífica gracias a la experiencia de los Gestores en el manejo de situaciones puntuales y al trabajo de mediación que busca prevenir la afecte a la convivencia”*.

Respecto de su marco de acción en las marchas y manifestaciones, los Gestores de Convivencia se tiene como uno de los instrumentos guía el procedimiento PD-GS-2 del 13 de noviembre de 2019 expedido por la referida Secretaría y que tiene por objeto *“Apoyar el ejercicio del derecho ciudadano a la movilización social y a las actividades masivas mediante el acompañamiento, contención y articulación con otros actores para contribuir a la seguridad y la convivencia”*. En dicho instrumento, se define al Gestor como el *“servidor y/o contratista vinculado a la SDSCJ, que atiende o apoya las situaciones de conflictividad social a través del establecimiento de mecanismos de diálogo y de dinámicas de corresponsabilidad y autorregulación ciudadana. La SDSCJ diferencia Gestores Territoriales y Gestores Operativos”*. En cuanto a la operatividad propiamente dicha, la página web del Distrito Capital www.bogota.gov.co con información del 27 de noviembre de 2019, detalla que, al momento de realización del acto concreto de protesta, los gestores se ubican en los puntos de encuentro, en cantidad de 5 a 10, dependiendo de la magnitud de la concentración, agregando que:

“Mientras tanto, otro grupo móvil recorre la ciudad a la espera de reforzar con su presencia una manifestación o estar atento a reaccionar en caso de algún evento no previsto, por ejemplo, el bloqueo de alguna vía.

Una vez comienzan las movilizaciones, los gestores se distribuyen a la cabeza, en la mitad y al final de la marcha. Su trabajo consiste en monitorear el comportamiento de los marchantes, preservar la seguridad de la comunidad a través del apoyo en los desvíos del tráfico, persuadir a los manifestantes a no ocupar las calzadas exclusivas de Transmilenio, y en caso de exaltación de las personas, median para que los manifestantes no vandalicen ningún bien público o privado de la ciudad”.

La gestión de estos actores de convivencia ha sido reconocida en diversas instancias y ha permitido prevenir actos violentos y vandálicos y mitigar sus efectos cuando ocurren, pues trabajan de manera coordinada con todo el sistema Comando, Control, Comunicaciones y Cómputo de Bogotá y permiten una atención integral a estos actos. Por otra parte, su presencia en representación de la administración permite conocer de primera mano cómo se producen las intervenciones de la Policía Nacional y dejar registro de estas actuaciones, evitando en varias ocasiones, que los uniformados utilicen sus armas, dado que la presencia de los gestores de cierto modo disuade a aquellos policías que se extralimitan en sus funciones, a la par que demuestra que existen mecanismos alternos y altamente efectivos frente al uso de la fuerza.

Comprender a la fuerza pública colombiana como un actor principal en la dirección de las políticas en materia de seguridad y defensa y en su ejecución casi autónoma, permite entender la preferencia del gobierno nacional por hacer uso de la Fuerza Pública en el control de las protestas, encontrando siempre un chivo expiatorio, un enemigo interno que continuamente se va modernizando o mutando de acuerdo con las necesidades del gobierno de turno. La configuración de ese enemigo y una efectiva propaganda institucional para demostrar que se le está combatiendo y conseguir la identificación del pueblo con esa causa a través de la zozobra que ocasiona el peligro que este enemigo representa es uno de los mecanismos primarios para mantener el control y un poder relativamente estable, aunque a un costo muy alto: la dictadura de las armas.

En consecuencia, el presente capítulo dio muestras de cómo históricamente la concepción de la Fuerza Pública y su papel al interior del Estado edifica al concepto de orden atado inescindiblemente al de seguridad y defensa, a su turno estos se convierten más que en bienes jurídicos en ideales que serán transformados en pasiones por parte de la población y entendidos desde la visceralidad. Tal entendimiento, hará que, a pesar de que los gobiernos entiendan como una prioridad y una necesidad la protección de la seguridad y la defensa, faciliten su labor de control mediante la demanda que la propia sociedad les hace para proteger dichos bienes, pues sea del caso recordar que, siempre va a resultar más fácil el sometimiento de aquellos que voluntariamente se acogerán a cualquier proceder de una autoridad porque lo aceptan como necesario frente al propósito buscado que aquellos que se rehúsan a acatar las decisiones, en cuyo caso la consecuencia natural es la existencia de un conflicto y la resistencia hacia la imposición.

En ese marco y como quiera que el simple uso de las armas sería insuficiente para sostener una estructura tan complicada como lo es un orden jurídico-político, es necesario acudir a mecanismos complementarios, que serán abordados en las posteriores líneas.

CAPÍTULO 3: LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES EN LA PUJA POR SU RECONOCIMIENTO DENTRO DEL ESTADO COLOMBIANO

En consonancia con lo anterior, en este punto es claro que existe un cuerpo robusto y suficiente de normativa, jurisprudencia, doctrina y *soft law* internacional que protege y garantiza el derecho a la protesta; infortunadamente, la simple existencia de estos cánones, decisiones y obras no resulta suficiente para un ejercicio pleno de la protesta en Colombia, cuando históricamente y cada vez con más fuerza se cercena el conjunto de expresiones que integran el mencionado derecho, poniendo en tensión la protección y garantía por parte del Estado colombiano de la protesta social y ocasionando que la observancia de los estándares internacionales y protocolos que deben guiar a las autoridades se conviertan, paradójicamente, en otra de las reivindicaciones que se buscan a través de la protesta. En consecuencia, ahora más que nunca, el Estado colombiano se expone a que, tras los resultados y efectos del estallido social de 2021, se vea comprometida su eventual responsabilidad internacional por faltar a las obligaciones que le demanda la Convención Americana de Derechos Humanos y pueda ser objeto de una condena dentro de las instancias del Sistema Interamericano.

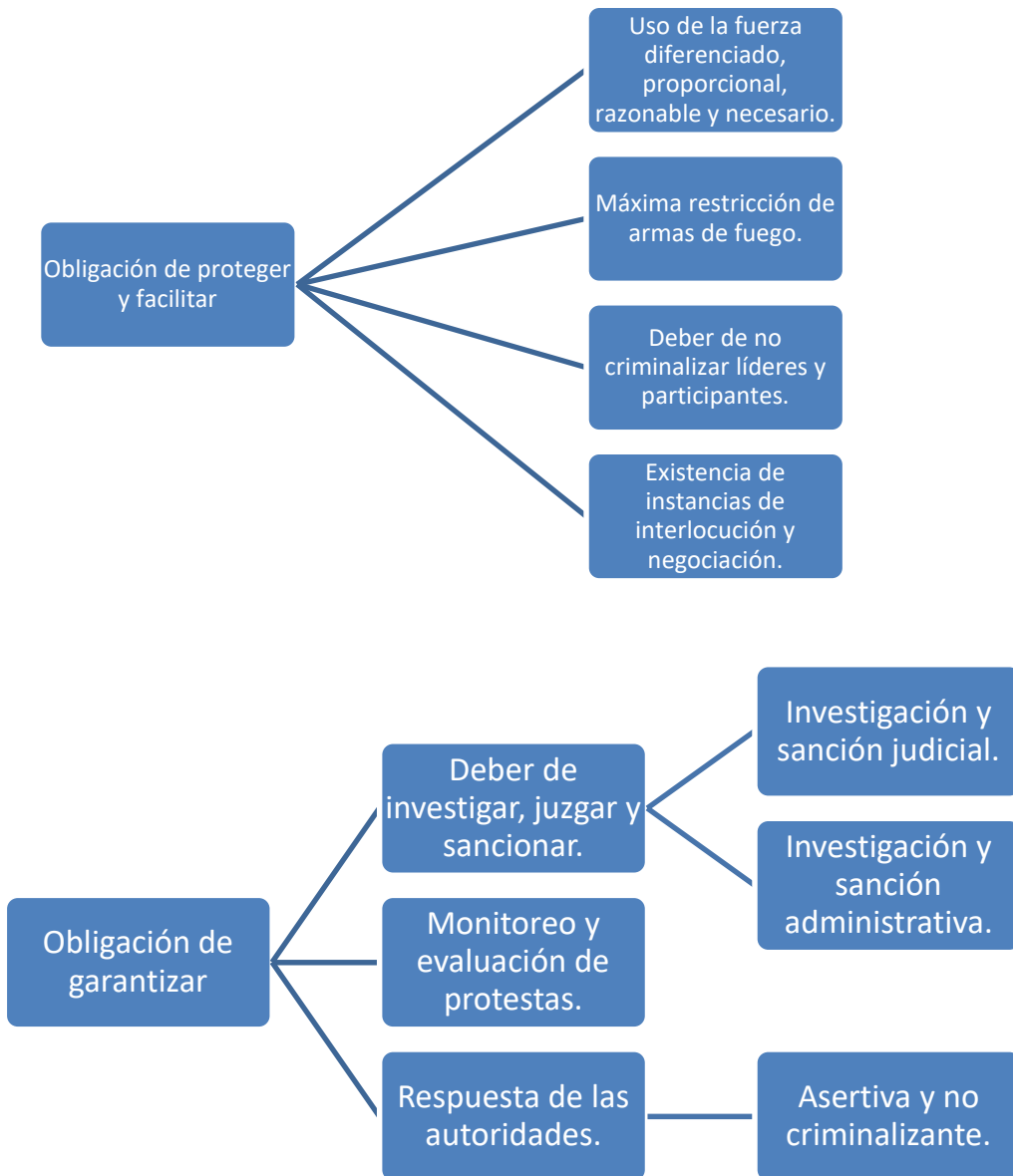
En este punto, se hará una inmersión puntual al caso colombiano y su manejo práctico frente a la protesta, mostrando cómo no sólo la población civil se esfuerza por hacer valer los estándares internacionales y el robusto cuerpo normativo que protege la protesta, sino que incluso otros actores también se esfuerzan por tener cabida en la discusión del respeto de garantías para quienes protestan y a su turno para quienes defienden Derechos Humanos en contextos de movilizaciones y actos de resistencia, demostrando el nivel de ausencia de garantías en desarrollo del Derecho que motiva el presente trabajo y cómo incluso se han puesto a las instituciones estatales encargadas de la defensa de estos derechos en una posición omisiva o intrascendente frente a las labores que en la materia les están constitucionalmente asignadas, cubriendo con un manto de duda sobre la objetividad de organismos de control, cuya naturaleza se ha difuminado por la simple pertenencia de éstas instituciones al organigrama estatal.

Como se anticipó en anteriores líneas, los estándares internacionales en materia de Derechos Humanos determinan las obligaciones puntuales de un Estado, derivadas de aquellas genéricas del respeto y garantía, con el fin de brindar el máximo escenario de observancia y aseguramiento de un Derecho Humano. En ese marco, desde los derechos que integran la protesta social, existe un estándar consolidado, que restringe las eventuales limitaciones que pueda hacerse a esos derechos integrantes del complejo denominado protesta social. De tal manera que, en este estado, se procederá a analizar las conductas y actuaciones desplegadas por el Estado colombiano en sus diversas ramas del poder público, con respecto al Derecho a la protesta social y la confrontación de éstas en relación con los estándares fijados, en aras de determinar el cumplimiento y observancia de los últimos por parte del país. Para ello se utilizará también el pronunciamiento hito de 2020 realizado por la Corte Suprema de Justicia con relación a este Derecho y se analizarán las eventuales consecuencias de incumplimientos en este sentido para el Estado y sus agentes.

Previo a ello, conviene recordar en breves líneas el contenido de los mencionados estándares, en aras de poder realizar una confrontación más sencilla de las actuaciones del Estado para regular la protesta, frente a las obligaciones que les demanda el orden jurídico nacional e internacional con el fin de garantizar el derecho a la protesta, como derecho complejo y los que lo integran de forma separada. En tal virtud, se tiene que:

3.1. FRENTE A LA PROTESTA PROPIAMENTE DICHA





- i. **Derecho de reunión pacífica:** en primer lugar, debe señalarse el carácter pacífico de la misma como requisito *sine qua non*. Por otra parte, se tiene que es un derecho que debe reconocerse sin excepción a ciudadanos y no ciudadanos y en cualquier ubicación geográfica en la que tengan lugar y en todas las expresiones que conlleven (manifestaciones, marchas, plantones, entre otras). Y pueden ser tanto estáticas como en movimiento. Asimismo, por la naturaleza de los

objetivos que las originan, podrían presentarse interrupciones a la vida cotidiana de la población en general, tales como perturbación a la circulación de vehículos o personas o dificultades para el desarrollo de las actividades económicas. Sin embargo, que ocurra tal situación y mientras se mantenga pacífica no es impedimento para garantizar el derecho.

Obligación del Estado: respeto y garantía sin discriminación alguna. Por tanto, no son admisibles injerencias injustificadas y debe protegerse a los manifestantes.

Restricciones: admite restricciones, siempre y cuando éstas sean limitadas. Como elementos para su restricción se tiene que: i. la misma tenga un origen legal ii. que se establezcan con el único fin de proteger la seguridad nacional, el orden interno o la salubridad pública. iii. debe buscar garantizar los objetivos legítimos expresamente previstos en la Convención Americana.

- ii. **Libertad de expresión:** comprende la posibilidad de intercambiar ideas, reivindicaciones e información de toda índole, por cualquier medio de difusión, ya sea oral, escrito, impreso o artístico, incluyendo la posibilidad de buscar, recibir y difundir. Retomando a la CIDH (2005, p. 38), quien a su vez cita a la Corte Europea de Derechos Humanos *“la expresión de opiniones constituye uno de los objetivos del derecho de reunión pacífica. En este sentido, el derecho a manifestarse está protegido tanto por el derecho a la libertad de expresión como por el derecho a la libertad de reunión”*. Igualmente, se considera a este Derecho como integrador de e inherente a la democracia, como quiera que permite el debate libre y la posibilidad de manifestación de expresiones disidentes. Al ser uno de los fundamentos de la estructura democrática, debe tenerse en cuenta como prevalente frente a otros derechos, pues *“el socavamiento de la libertad de expresión afecta directamente el nervio principal del sistema democrático”*.

Obligación del Estado: obliga a los Estados a asegurarse de que las personas estén a salvo de los actos de particulares o de entidades privadas que impidan el disfrute de las libertades de opinión y expresión e igualmente de adecuar su legislación interna para que esta haga efectivos los derechos conferidos en el artículo 19 del Pacto.

Restricciones: admite restricciones, siempre y cuando éstas sean limitadas. Como elementos para su restricción se tiene que: i. la misma tenga un origen legal ii. que se establezcan con el único fin de ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública. iii. debe buscar garantizar los objetivos legítimos expresamente previstos en la Convención Americana.

- iii. **Participación en la dirección de asuntos públicos:** la protesta social se ha concebido históricamente como una herramienta para la consolidación de la democracia, que a su vez permite la participación política y especialmente en contextos como el latinoamericano, es un mecanismo de vital importancia para dar visibilidad a comunidades con poca participación o margen de maniobra en el llamado juego democrático. Sobre el particular, la CIDH (2019, P. 14) expresa: *“La protesta como forma de participación en los asuntos públicos es especialmente relevante para los grupos de personas históricamente discriminados o en condiciones de marginalización”*.

Obligación del Estado: no considerar las manifestaciones como una amenaza al gobierno de turno o una desestabilización política, sino como un medidor del desempeño de los gobiernos

Restricciones: admite restricciones, siempre y cuando éstas sean limitadas. Como elementos para su restricción se tiene que: i. la misma tenga un origen legal ii. que se establezcan con el único fin de ser necesarias para asegurar el respeto a los derechos de los demás o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública. iii. debe buscar garantizar los objetivos legítimos expresamente previstos en la Convención Americana.

Declaración	Pacto	Pacto	Internacional	Convención
Universal	de	Internacional	de	Derechos
Derechos		Derechos Civiles y	Económicos, Sociales	Sobre Derechos
Humanos		Políticos	y Culturales	Humanos

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

Libertad de reunión y asociación pacífica	Artículo 20	Artículo 21	N/A	Artículo 15
Libertad de expresión	Artículo 19	Artículo 19	N/A	Artículo 13
Participación en la conducción de asuntos públicos	Artículo 21		N/A	Artículo 23
Derechos sindicales	Artículo 23	Artículo 22	Artículo 9	Artículo 16 (como libertad de asociación con fines laborales).

3.2. ¿SE VALE TODO? LOS ESTÁNDARES EN MATERIA DE MÉTODOS Y MEDIOS A UTILIZAR EN EL MARCO DE LAS PROTESTAS

El manejo de las protestas por parte de las autoridades de Policía se encuentra sometido a protocolos y reglas en cuanto al tipo de armamento (medios) y la forma de usarlo (métodos), pues como ya se advirtió en anteriores apartados, las fuerzas policiales inicialmente deben disponerse para acompañar a los manifestantes e incluso proteger su integridad. Es así que, para el caso colombiano, la normativa vigente que aporta mayores luces respecto del armamento a utilizar por parte del ESMAD es la Resolución 03002 de 2017 “Por la cual se expide el manual para el servicio en manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional”. De su texto se pueden extraer los siguientes elementos:

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

Categoría	Equipo básico	Armas y dispositivos menos letales	Medios de apoyo	Armas de fuego
¿Para quién?	Todos los intervinientes	Personal que conforma dispositivos de intervención básica	Para las unidades policiales que intervienen en el acompañamiento	El estándar internacional establece que los uniformados que acompañan previenen e intervienen en manifestaciones y control de disturbios
Composición	<ol style="list-style-type: none"> Casco Escudo Canillera Chaleco antibalas Guantes Bastón 	<ol style="list-style-type: none"> Fusil lanza gas Cartuchos con carga química CS Granadas con carga química CS Granadas fumígenas Granadas de aturdimiento 	<ol style="list-style-type: none"> Medios de comunicación audiovisuales, radiofónicos, impresos y digitales. Vehículos no tripulados. Equipos fotográficos y fílmicos. Vehículos antidisturbios. Aeronaves de ala rotatoria. 	NO PORTARÁN ARMAS DE FUEGO.

Respecto del catálogo de armas que componen el arsenal de la Policía Nacional de Colombia, la Resolución 02903 de 2017 en su artículo 18 señala:

Categoría	1. Mecánicas cinéticas:	2. Agentes químicos	3. Acústicas y lumínicas	4. Dispositivos de control eléctrico y auxiliares
------------------	--------------------------------	----------------------------	---------------------------------	--

Composición	a. Fusiles lanza gases y lanzadores múltiples. b. Escopeta calibre 12. c. Lanzadores de red de nylon o materiales. d. Lanzador de munición esférica. e. Munición de goma. f. Cartuchos de impacto dirigido. g. Cartuchos impulsores. h. Munición cinética.	a. Dispositivo lanzador de pimienta, con propulsión pirotécnica, gas o aire comprimido. b. Granadas con carga química CS, OC. c. Granadas fumígenas. d. Cartuchos con carga química CS, OC. e. Cartuchos Fumígenos.	a. Granadas de aturdimiento. b. Granadas de luz y sonido. c. Granadas de múltiple impacto. d. Cartuchos de aturdimiento. e. Dispositivo acústico largo alcance y nominal	a. Lanzadores múltiples eléctricos b. Pistolas de disparo eléctrico o dispositivos de control eléctrico. c. Bastón Policial. d. Dispositivo de Shock eléctrico. e. Lanzador flash. f. Bengalas. g. Animales entrenados. h. Vehículos antimotines antidisturbios. i. Dispositivo lanza agua.
--------------------	---	---	--	---

Sobre el uso de armas de fuego en el marco de las protestas, se tiene que los uniformados encargados de acompañar y eventualmente intervenir no pueden equiparse ni hacer uso de armas de fuego durante el tiempo en el que se desarrolle la protesta, debido a que el control de la misma cuando deviene en disturbios o confrontaciones no puede apelar a la fuerza letal, siendo esta el último recurso, bajo el criterio de excepcionalidad, que en los términos de la Organización Mundial Contra la Tortura (2020) se resume así:

“A eso se le llama excepcionalidad, es decir, que el uso de la fuerza letal y las armas de fuego por agentes de seguridad de un Estado está prohibido como regla general y “su uso excepcional deberá estar formulado por ley, y ser interpretado restrictivamente de manera que sea minimizado en toda circunstancia, no siendo más que el absolutamente necesario en relación con la fuerza o

amenaza que se pretende repeler. Cuando se usa fuerza excesiva toda privación de la vida resultante es arbitraria”.

Respecto del uso de armas, existen además cuerpos normativos que regulan los eventos en los cuales puede acudir al uso de armas de fuego, a saber:

- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1979): en su artículo 3 se señala el uso de la fuerza solamente cuando sea estrictamente necesario y en la medida en que se requiera, siendo enfático su literal c en que el uso de armas de fuego es una medida extrema cuyo uso debe evitarse al máximo excepto cuando *“un presunto delincuente ofrezca resistencia armada o ponga en peligro, de algún otro modo, la vida de otras personas y no pueda reducirse o detenerse al presunto delincuente aplicando medidas menos extremas”.*
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley (1990): señalan en sus numerales 9 y 10 que solamente **ante la insuficiencia de medidas menos extremas** y en casos de defensa propia o de otras personas, peligro inminente de muerte o lesiones graves o con el propósito de evitar la comisión de un delito grave o para detener una persona que represente peligro. No obstante, el funcionario encargado de hacer cumplir la ley deberá identificarse como tal y realizar una advertencia previa antes de usar el arma de fuego.

En punto a la protesta propiamente dicha, el principio número 14 indica que en caso de protestas violentas se podrán utilizar armas de fuego *“solamente cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria”.*

En lo atinente al uso de los medios menos letales, el Manual para el servicio de policía en la atención y manejo de multitudes en su numeral 7.2 señala la manera en la que deben emplearse los lanzadores de municiones no letales, identificando por tales a los fusiles lanza gas, que también son empleados para el lanzamiento de cartuchos de impacto controlado y granadas de mano. Sobre su uso, a través de lo que llaman *“plataformas de lanzamiento”* identifican tres (03) tipos de disparos

permitidos: i. parabólico (busca alcanzar distancias de más de 80 metros y pretende que las cápsulas disparadas no caigan directamente sobre la multitud); ii. rasante (para distancias de entre 60 y 80 metros y requiere que las cápsulas impacten antes o al costado de la multitud, evitando lesiones) y iii. rastrero (en distancias de 30 a 60 metros, buscando que el suelo reduzca la velocidad del proyectil e impacte en la multitud).

Por otra parte, otro aspecto al que se debe hacer mención tiene que ver con los provocadores o personas que instigan a la confrontación dentro de la protesta, en muchas ocasiones actuando como infiltrados, ya sea de algún grupo armado organizado o desde la propia fuerza pública. En lo relativo a la provocación en general, se ha insistido en que una concentración pacífica no muta automáticamente en una concentración violenta porque un pequeño grupo de sus partícipes provocadores haga uso de la violencia, dado que existe una presunción de que la protesta es siempre pacífica, salvo actos verdaderamente excesivos. Así lo señala la Observación General No. 37 del Comité de Derechos Humanos de la ONU relativa al Derecho de reunión (2020) señala que:

“No hay una línea divisoria clara entre las reuniones pacíficas y las violentas, pero hay una presunción en favor de considerar que las reuniones son pacíficas²⁸. Además, los actos de violencia aislados de algunos participantes no se deberían atribuir a los demás participantes²⁹. Por lo tanto, algunos participantes o partes de la reunión pueden estar protegidos por el artículo 21, mientras que otros no lo están”.

En similar sentido, respecto de las infiltraciones de agentes que realiza la Fuerza Pública en las manifestaciones, el propio proyecto de la mencionada observación indicaba que *“todo uso de agentes encubiertos debe ser razonablemente necesario en las circunstancias y esos agentes (u otros agentes del Estado) nunca deberían incitar a la violencia a otros participantes, por ejemplo, actuando como agentes provocadores”*, aunque infortunadamente tal previsión, que pudo haber tenido fuerza de estándar no fue incluida en el texto definitivo.

²⁸ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Lashmankin and others v. Russia* (demanda núm. 57818/09 y otras 14), sentencia de 7 de febrero de 2017, párrs. 402 y 403.

²⁹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Frumkin v. Russia*, párr. 99.

En el caso colombiano, se ha presentado gran polémica en el uso de algunas armas denominadas “menos letales”, como es el caso de la munición de impacto cinético, como lo son las recalzadas o técnicamente conocidas como munición *bean bag*, proyectil conformado por una serie de pequeños perdigones metálicos que se encuentran al interior de una cápsula plástica, a su vez recubierta por una tela con 4 colas (simulando la forma de un pulpo) y que se dispara a través de la ya señalada escopeta calibre 12. Sobre este tipo de munición, encontrada en el cuerpo de Dilan Cruz y utilizada también por la policía de Carabineros de Chile, debe indicarse que se cierne gran polémica, pues si bien la Guía sobre armas menos letales de la ONU (2020, p. 45) indica como permitido el uso de este tipo de municiones como alternativa menos letal a las municiones descargadas por armas de fuego, el debate se cierne sobre el uso que de las mismas se realiza por parte de las fuerzas del orden.

Y es que desde los propios estándares de fabricación existen claras advertencias respecto de su uso con el fin de hacerlo verdaderamente menos letal. En primer término y aunque parezca obvio, se insiste en su manejo por personal profesional y capacitado, así como también el uso de la munición a una distancia prudencial (entre 6 a 15 metros) y procurar que el impacto se produzca en el tren inferior del cuerpo de la persona, principalmente en zonas musculares, cómo piernas o glúteos. Al respecto, la ficha técnica de la munición fabricada para Colombia por *Defense Technology* establece en su idioma original (2020):

“The 12-Gauge Drag Stabilized™ Round proves most successful in incapacitation when used within its effective range of approximately 20 to 50 feet. These ranges offer the necessary energy and accuracy to target the large muscle groups of the buttocks, thigh and even the knees of the subject. These areas provide sufficient pain stimulus and affect the mobility of the subject while significantly minimizing serious or life-threatening injuries”.

A su turno, la mencionada Guía de Naciones Unidas establece los posibles riesgos de su uso indebido, indicando en el numeral 7.5.3 del instrumento que, de llegar a impactar en la cara o en la cabeza, el proyectil puede causar lesiones craneanas, cerebrales, ceguera permanente e incluso la muerte y con dirección al torso, puede llegar a causar daños en órganos vitales. En igual sentido, la guía advierte el riesgo que presenta el disparo de múltiples proyectiles en lo relativo a precisión y

enfatisa en no hacer uso de cierto tipo de munición, como las bolas de metal recubiertas de goma. En sus palabras: *“Metal pellets, such as those fired from shotguns, should never be used. (...) Rubber-coated metal bullets are particularly dangerous and should not be used (...)”*.

No obstante, en numerosas ocasiones se ha visto como la Policía efectúa un uso indiscriminado de este tipo de munición, efectuando disparos en línea recta y a distancias cortas en contra de los manifestantes, no con el ánimo de dispersar la concentración cuando se torna violenta, sino directamente de efectuar un daño a la humanidad de estos. Sobre el particular, es preciso mencionar el caso chileno, cuando en el estallido social de 2019 se reportaron múltiples casos de lesiones oculares, bien sea con resultados de disminución de capacidad visual o directamente con pérdida del globo ocular. Para darse una idea de la gravedad de la situación, basta con dar una revisión a las cifras, encontrando que a tan sólo diez (10) días de iniciadas las protestas, esto es el 28 de octubre de 2019, ya se contabilizaban cien (100) casos de personas atendidas en centros de salud por trauma ocular severo atribuido a las acciones de la Fuerza Pública, cifra que ascendió a 117 para el 6 de noviembre del mismo año.

En igual sentido, un reporte del Instituto Nacional de Derechos Humanos (2020) en un informe consolidado respecto del desarrollo del estallido social chileno, suministró la siguiente información sobre lesiones oculares producidas por los agentes estatales hasta el 15 de enero de 2020:

Tabla 5. Lesiones oculares por tipo de lesión:

Origen de lesión	Cantidad de casos
Origen Perdigón	231
Origen Balín	27
Origen Bala	2
Origen Arma de fuego no identificada	20
Origen lacrimógena	37
Origen trauma y otras lesiones	72
Origen sin información	16
Total	405

Tipo de lesión	Cantidad de personas
Lesión o trauma	372
Pérdida o estallidos	33

Nota: 4 lesiones oculares, no incluidas en este reporte, pueden haber sido fruto de acciones de civiles en lugar de agentes del Estado.

Adicional a ello y ante la inusitada gravedad del caso chileno, la misión de verificación del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Chile, dentro del informe comprendido entre el 30 de octubre al 22 de noviembre de 2019, señaló (2019, p. 14) que las alarmantes cifras en relación con este tipo de traumas en la cara, son una muestra de que *“hay razones fundadas para creer que las “armas menos letales” se han utilizado de manera inadecuada e indiscriminada, en contravención de los principios internacionales para minimizar el riesgo de lesiones”*, especialmente del principio contenido en el literal b del numeral 5 de la normativa en comento, lo que ha llevado que instituciones como la Sociedad Oftalmológica de Chile o la Academia Americana de Oftalmología de Estados Unidos soliciten a instancias gubernamentales y legislativas que se suspenda el uso de escopetas antidisturbios municiones de goma ante la creciente tasa de lesiones oculares producidas por dichos dispositivos, toda vez que si bien el fenómeno se ha exacerbado en Chile, países como Estados Unidos o Colombia no han sido ajenos a este incorrecto proceder, lo que lleva a preguntarse a partir de los argumentos suficientes expuestos si existe una tendencia dentro de la Fuerza Pública a utilizar sus armas directamente hacia el rostro de los manifestantes y principalmente hacia los ojos, como una manera de enviar un mensaje disuasivo hacia todo aquel que se atreva a protestar.

3.3. ¿A QUIÉN PROTEGE EL TRASLADO? DEL TRASLADO POR PROTECCIÓN EN MANIFESTACIONES

Otras de las medidas polémicas que ha acompañado constantemente el ejercicio de protestas en Colombia es el polémico traslado por protección, medida

que tiene su antecedente en el Decreto 1355 de 1970, compendio de normas sobre Policía y que en su artículo 192 contenía la llamada retención transitoria como una medida correctiva aplicada para mantener al infractor en una estación o subestación de policía hasta por 24 horas. Actualmente, el artículo 155 del Código Nacional de Policía y Convivencia, la establece bajo la denominación de traslado por protección, aplicable cuando la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o en peligro. Esta medida no constituye una sanción penal y su único propósito es la protección de la persona conducida hasta que su estado de alteración, indefensión o el peligro que

pueda representar desaparezca, debiendo ser el traslado la última medida a aplicar por parte de la autoridad de Policía.

El traslado por protección se debe aplicar de manera subsidiaria, pues de manera principal y preferente debe optar la autoridad por hacer entrega de la persona que se pretende trasladar a un allegado o pariente que asuma su protección. De no ser ello posible, entonces se procederá al traslado a un centro de protección, nunca a un centro de reclusión o privación de la libertad y la duración de la medida no podrá exceder de doce (12) horas. Igualmente, en el centro de protección debe encontrarse un representante del Ministerio Público. Del traslado deberá levantarse un informe con la identificación de la persona conducida, así como de los agentes que ordenaron y ejecutaron la medida y las circunstancias de tiempo, modo y lugar.

El traslado por protección ha sido ampliamente utilizado en el marco de la protesta social como mecanismo para separar de las manifestaciones a un número plural de personas por jornada, muchas veces sin que llegue a concretarse el aparente peligro para la vida propia o de terceros o sin que se verifique un verdadero estado de exaltación. En igual sentido, cabe realizarse una pregunta que, si bien *a priori* puede parecer obvia, llama la atención desde la operatividad de la medida. Se establece que previo a la conducción a CTP, la persona puede ser entregada a un familiar o allegado, sin que la norma ahonde en grados de parentesco o cercanía. En tal sentido y estando generalmente la protesta social acompañada por el Ministerio Público, a través de un servidor público debidamente capacitado y habilitado para actuar en defensa de los derechos e incluso por comisiones de verificación en Derechos Humanos ¿por qué no es posible hacer la entrega de las personas que se pretende conducir al personal anteriormente referido y no concretar la medida? En tal sentido, no puede quedarse en la simple exégesis y señalar que el texto de la norma no lo permite, sino acudir a la hermenéutica y desentrañar la finalidad que el texto legal pretende. En tal sentido, el traslado dentro que se efectúa en desarrollo de una protesta pretende bajar los ánimos de algunos manifestantes que han utilizado las vías de hecho para pronunciarse. Si el funcionario del Ministerio Público o el miembro de la comisión de verificación accede a responder por la o las personas e incluso se asegura de que se aparten de la manifestación, podría evitarse el traslado,

medida traumática, difícilmente separable de una detención preventiva, a pesar de los esfuerzos legales por discernirlas.

Y es que, en relación con la última mención efectuada, la propia Corte Constitucional al hacer un análisis de la medida a través de la sentencia C. 281 de 2017 puso de presentes todas las objeciones posibles a la medida, indicando que la aplicación de la medida debe hacerse en un sentido estricto, buscando solamente la protección de derechos, finalidad que no puede implicar la vulneración correlativa de otros, por lo tanto, contrario a lo que sucede en la práctica, no es posible hacer uso de la medida para finalidades abstractas como la protección del orden público. En igual sentido, recuerda la objeción que en su momento se hizo a la medida de “retención preventiva”, indicando que es menester disponer de los lugares idóneos destinados por la administración para el cumplimiento de la medida, de lo contrario se correría el riesgo de exponer al *“individuo retenido a riesgos nuevos y adicionales a los que se buscaban evitar, al confinarlo en un lugar propio de detención de personas que se sospecha que han cometido delitos”*.

La alta corporación enfatiza en las condiciones del lugar de conducción, dado que la norma del Código es muy escueta en ese sentido, pero llama la atención el cuestionamiento sobre el modelo de atención y es que allí estriba la principal diferencia entre considerar la medida como sancionatoria o correctiva, especialmente cuando el juicio de razonabilidad recae en un miembro del policía ubicado generalmente en los escalones más bajos de la jerarquía. Y se cuestiona respecto de la falta de habilitación *“al Gobierno Nacional para reglamentar esta materia de manera precisa. La norma además tampoco establece las consecuencias de la ausencia de estos lugares en un municipio”*. Finalmente, el elemento de proporcionalidad se salva de forma muy apretada, pero llama la atención que lo relativo a la razonabilidad y al debido proceso, la propia Corte indica que la medida no cumple con los parámetros constitucionales, sin embargo, opta por declarar exequible la norma, para evitar quitarle herramientas a la policía en el ejercicio de su actividad cotidiana.

Lo anteriormente expuesto, se aúna a lo que sucede en la práctica, traslados que exceden las doce horas, pues son comunes los relatos de personas que antes de ser dispuestas en el lugar especialmente destinado (Centro de Traslado por Protección), son llevadas en los vehículos a través

de las ciudades durante varias horas, o el trance psicológico que implica la conducción a estos lugares en unas condiciones que no son las más aptas, hacinamiento, ausencia de garantías de seguridad, pues si bien los espacios están separados por sexos y motivo de ingreso, ello no es óbice para que la condición humana haga de las suyas y lo más grave y una situación que se viene agudizando desde las recientes protestas: el uso indiscriminado de la medida. Para darse una idea de las implicaciones de esta medida, la emblemática sentencia STC 7641 de 2020 hace mención a que en un lapso de apenas 21 días entre noviembre y diciembre de 2019, se presentaron 1662 detenciones por esta vía, es decir a razón de 78 diarias. Asimismo, la campaña Defender la Libertad es asunto de todas (2021) ha denunciado en el marco de las protestas iniciadas el 28 de abril acerca del *“uso arbitrario del Traslado por Protección, que en aprovechamiento de la amplitud de su consagración legal en artículo 155 del Código Nacional de Policía y Convivencia, ha permitido que los policiales aduzcan su propio parecer para privar indiscriminadamente de la libertad (...)”*, e igualmente las torturas, tratos crueles e inhumanos que se han presentad en la aplicación de la medida e incluso el uso de estaciones de policía como centros de detención, en clara infracción a los fines y procedimientos que regulan la medida.

En igual sentido, el concejal de Bogotá Diego Cancino, quien se ha caracterizado por hacer un seguimiento de las protestas ocurridas en la ciudad desde el 2019, en un artículo publicado por el medio Confidencial Colombia (2020), sintetizó de gran manera las objeciones y desviaciones que se presentan en aplicación de la medida, comenzando por señalar lo que parece ser un secreto a voces: que el traslado por protección se ha convertido en el mecanismo más expedito y al alcance inmediato de la autoridad para sancionar al que protesta. En palabras del funcionario:

“Estos traslados tampoco se realizaron después de buscar familiares o allegados que se hicieran cargo de las personas, sino que fueron directamente al Centro de Traslados. El incumplimiento de éstos dos requisitos contemplados en el mismo Código Nacional de Policía y en la jurisprudencia de la Corte Constitucional generan que éstos sean arbitrarios e ilegales. La Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, por medio de una sentencia de tutela histórica, señaló que los traslados por protección realizados durante estos días “constituyeron una afrenta al derecho a la libertad de las personas por ser sospechosas de haber participado en protestas”.

Las preocupaciones expuestas sobre el traslado por protección utilizado como sanción y su flexible y abierta regulación, se encuentran con otros mecanismos usados por las autoridades, en los cuales confluyen tanto la policía como los funcionarios judiciales y es lo que el columnista Pascual Gaviria ha llamado “el abuso judicial”, en una columna del mismo nombre (2021) publicada el 11 de mayo de los corrientes, en la cual alerta de la mala praxis adelantada por las autoridades, a través de la cual se pretende judicializar a personas que participan de las manifestaciones encausándolas mediante artificios y delitos que jamás cometieron, una suerte de falsos positivos judiciales que comienzan con la desbordada actuación policial que, en primer término se salta el procedimiento policivo de la medida correctiva y procede a capturar en flagrancia, para luego además servir de testigo en un juicio fabricado contra los capturados, al cual jamás debieron llegar, no sólo porque se pretermite el debido proceso, sino ante la ausencia de conducta típica. Pero adelantados los actos policiales, la autoridad judicial apoyada en una fiscalía cómplice, procede a adelantar las audiencias concentradas, las cuales, gracias a la labor de consagrados penalistas y ante la flagrante ilegalidad no tienen más destino que la nulidad. Señala el columnista:

“El caso más sonoro fue el de cuatro jóvenes capturados en el parque de El Poblado. Escampaban debajo de una cornisa cuando llegaron los policías a cumplir con su cuota de captura y bolillo. Los atacaron sin mediar palabra, los capturaron y fueron acusados de violencia contra servidor público, un delito que da entre cuatro y ocho años de cárcel. Ese atropello normalmente se quedaba en los Centros de Traslado por Protección, donde la policía lleva a quien deambule en estado de alteración grave de conciencia, presente comportamientos agresivos o realice actividades peligrosas, o sea, cuando a un agente le dé la regalada gana. El tiempo máximo de “estadía” en esas bodegas es de 12 horas. Ahora las cosas han escalado y una cuota de los capturados está pasando del Código de Policía al Código Penal”.

Como ejemplo de lo expuesto, se encuentra un caso emblemático ocurrido en el marco de las protestas iniciadas el 28 de abril de 2021, ampliamente difundido a través de medios de comunicación y redes sociales y tuvo como protagonista al músico Álvaro Herrera Melo, intérprete de cuerno francés de 25 años y que fue detenido por la Policía Nacional luego de haber participado

en un concierto sinfónico a las afueras de la sede Meléndez de la Universidad del Valle el pasado 28 de mayo de 2021 y curiosamente después de haber sido testigo de otro de los hechos emblemáticos del estallido social de 2021, como lo fue la presencia de un grupo armado organizado de carácter civil en el sector de Ciudad Jardín en Cali y que fue golpeado y atacado en su integridad por parte de miembros de este grupo con la aquiescencia de la Policía Nacional y posteriormente obligado a declararse culpable de los actos vandálicos y miembro de un grupo organizado, ante la presión de la autoridad policial, como posteriormente se probó en las diligencias judiciales que pretendían su encausamiento. Pero el hecho que nos ocupa para este acápite de la obra se produce durante su traslado hacia el que debería ser el Centro de Traslado de Protección, de lo cual subsiste un video viral en el cual varios uniformados (al menos cinco de ellos) custodian al músico para ser ingresado a un vehículo oficial, allí le insisten para que se limpie el profuso sangrado que presentaba y al ser inquirido varias veces con tal propósito el músico responde *“no me voy a limpiar la sangre, porque esto va para Derechos Humanos”*³⁰, a lo cual una voz que no se identifica si proviene de un uniformado o un civil, responde *“¿cuál Derechos Humanos?, si esto es el pueblo”*. Ello aunado a la declaración otorgada días después por el músico, al indicar que los policías que adelantaron el procedimiento en el que se vio inmerso, lo hostigaron para decir textualmente una versión de los hechos por ellos acomodada: *“si yo decía una respuesta correcta, ellos paraban el video, me pegaban y me decían que eso no es lo que tengo que decir en el video”*.

Todo este cúmulo de sospechosas actuaciones y una medida desnaturalizada conduce indefectiblemente a la pregunta de ¿a quién se protege con el traslado? Y ¿cuál es la “respuesta correcta” para la autoridad de Policía?

3.4. LOS ENTES AL CONTROL...DE LA PROTESTA.

El recuento realizado también ocasiona una preocupación sobreviniente relativa al rol de los entes de control dentro de la protesta. Y es que Colombia, cuenta con varias instituciones cuyas funciones

³⁰ Para mayor información consultar: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/30/liberan-al-musico-alvaro-herrera-melo-luego-de-que-un-juez-declaro-ilegal-su-captura/>

les permiten e incluso obligan a la defensa de los derechos humanos en situaciones específicas. Así, por ejemplo, la Guía de Bolsillo – Derechos, deberes, servicios y rutas de atención en el marco de la protesta social pacífica expedida por la Defensoría del Pueblo (2020, p. 23) indica una serie de servicios que presta la Defensoría dentro de las protestas, dentro de los cuales resaltan: i. presencia de equipos en terreno y defensores públicos, ii. presencia en los PMU, iii. representación judicial iv. Mediación entre manifestantes y fuerza pública y v. visitas de verificación a los CTP.

No obstante, las recientes manifestaciones son una clara muestra de que en la práctica este apoyo no se produce de la manera en que la protesta lo demanda, pues este derecho implica una participación dinámica, constante, amplia de estas instancias de verificación y garantía de derechos humanos. Como prueba de ello, se tienen los recientes acontecimientos, en los cuales mientras el país enfrentaba las movilizaciones y expresiones de protesta más intensas en por lo menos tres (03) décadas, el Defensor del Pueblo no hizo presencia en el Puesto de Mando Unificado ni se le vio en medio de las protestas, siendo cuestionado porque los vehículos oficiales destinados para su movilidad simultáneamente se encontraban en un municipio de Cundinamarca reconocido por ser un área de descanso. Estos acontecimientos, aunados al silencio de la cabeza de la entidad, le ha valido la crítica de distintos sectores. Como muestra de ello, se encuentra la noticia publicada el 3 de mayo de 2021 en el portal web de El Espectador indicando:

“también el nombre del defensor del Pueblo, Carlos Camargo, aparece entre las fuertes críticas que hacen los colombianos. La razón principal, su silencio –otros dicen ausencia– durante el miércoles, jueves y viernes pasado, cuando seguía (y sigue) vivo el paro nacional y cuando ya se hablaban de víctimas mortales por los excesos de la Fuerza Pública”.

Para el caso de la Procuraduría, a raíz del histórico fallo de la Corte Suprema de 2020, tantas veces mencionado en este escrito, la Procuraduría General de la Nación expidió la *“Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: Alcance de intervención del Ministerio Público. Procuraduría General de la Nación - Defensoría del Pueblo”*, a través de la cual delimita la función de la Procuraduría en materia de protesta social. En dicho documento el organismo de control señala que su labor se ejerce especialmente desde el llamado diálogo social, como estrategia de

negociación y salida frente al conflicto, enfatizando en la necesidad de no coadministrar. De modo que la Procuraduría orienta su estrategia desde dos escenarios principales a saber: estrategia de diálogo compartido, expresiones sociales e instituciones, y estrategia de registro y reporte territorial de movilizaciones sociales y especialmente enfocadas al control preventivo, previo a la movilización social para vigilar la garantía de los derechos a la vida, integridad personal, libertad personal, seguridad, reunión, asociación y libertad de expresión y señala la necesaria articulación con instancias como el PMU y las Comisiones de Verificación.

En punto a las actividades en desarrollo de las manifestaciones propiamente dichas, la Procuraduría tiene, entre otras funciones:

- a. Solicitar a la Policía Nacional la relación de comandantes de ESMAD y la ubicación de cada uno de los escuadrones que acompañarán las movilizaciones ciudadanas en el territorio nacional.
- b. Solicitar a la Policía Nacional, acceso directo al sistema de información de la Policía Nacional en el que se registra toda la información relacionada con las personas que en el marco de la manifestación pública y pacífica resultaren conducidas a los centros de traslado por protección, capturadas o aprehendidas y de esta forma activar los mecanismos de garantía de derechos que sean oportunos de acuerdo con las funciones y competencias constitucionales y legales de la PGN.
- c. Requerir a la Policía Nacional las actas de verificación de las unidades policiales (Metropolitanas y Departamentos de Policía) como parte del protocolo de verificación del personal que podría llegar a intervenir en las movilizaciones.
- d. Disponer de funcionarios que acompañarán las rutas por donde se desplace la movilización ciudadana

Dentro de las mencionadas funciones llama la atención que taxativamente indica el instrumento guía que *“los funcionarios de la PGN se abstendrán de participar en actividades de verificación de los elementos de servicio de las citadas unidades de intervención”* policial, aspecto que podría ser de gran ayuda para evitar un uso desproporcionado de las armas de letalidad reducida con las que debe operar el ESMAD, además de realizar otras verificaciones que también impactan

negativamente la respuesta policial, como el uso de gases lacrimógenos vencidos o de armas que exceden el criterio de la letalidad reducida como el dispositivo VENOM, e incluso de la polémica escopeta calibre 12, la cual señala la propia guía, aunque de manera escueta, que no puede ser usada en este tipo de eventos. Asimismo, causa extrañeza que a pesar de la importancia de las labores de acompañamiento de la movilización y de la presencia en Centros de Traslado, sean cada vez más recurrentes las quejas por la falta de personal del Ministerio Público en los mencionados escenarios y que en la práctica la labor más inmediata de garantía de Derechos Humanos la estén desarrollando las comisiones de verificación.

Lo anterior, además, ante un organismo de control que parece haber perdido la objetividad y la imparcialidad, de lo cual dan cuenta los pronunciamientos realizados por la Procuradora General (2021) publicadas en el portal web de la entidad el 16 de mayo de 2021 cuando afirmó: *“A las Fuerzas Armadas y de Policía les quiero decir que Colombia está con ustedes. Sabemos que en su historia han enfrentado delincuentes financiados por los recursos inagotables del narcotráfico y los han vencido”*. Estas declaraciones no tendrían nada de problemático, a no ser porque es la propia Procuraduría la encargada eventualmente de investigar a los miembros de la Fuerza Pública que incurran en faltas disciplinarias por el incumplimiento a sus deberes funcionales, además de la ausencia de independencia que puede enviar el mensaje justo en un momento coyuntural en el que la labor de la Fuerza Pública está en entredicho por los documentados excesos y desconocimiento a protocolos y normas que rigen su actuar.

Así las cosas, el papel de los organismos de control en el marco de las protestas les permite ser más operativos y prácticos, pero desde su línea institucional han preferido mantener una labora más documental, informativa y de seguimiento que proactiva en terreno, que es donde se producen las violaciones más claras a los Derechos Humanos de los manifestantes, desaprovechando oportunidades como las contenidas en el artículo 6 del Decreto 003 de 2021 que le permite a la Defensoría del Pueblo, en concurso con la Procuraduría, apoyar las capacitaciones en ética, Derechos Humanos y protección a la sociedad con las que debe contar la Policía Nacional como acción preventiva antes de las movilizaciones y que podría convertirse incluso en un estándar nacional en materia del derecho objeto del presente trabajo.

3.5. LAS RESTRICCIONES AL DERECHO A LA PROTESTA EFECTUADAS EN COLOMBIA QUE CONTRAVIENEN LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES.

Sea lo primero reiterar que los derechos que integran a la protesta social, si bien no son absolutos, ello no implica que cualquier restricción o limitación sea permisible. En tal sentido, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, mediante la Resolución No. A/HRC/RES/15/21, retomado por el relator especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, indica que el derecho de reunión solamente puede ser limitado por las restricciones previstas por la ley, necesarias en una sociedad democrática y por cuestiones de interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás. Bajo ese marco, el gobierno colombiano, ha emitido diversos instrumentos relativos al derecho a la protesta social, en el cual se evidencian algunas regulaciones al mismo, vale decir, a los derechos que lo integran. En tal sentido, se analizarán los estándares internacionales de derecho a la protesta desde la óptica de los siguientes instrumentos:

- Resolución 1190 de 2018: Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación: el numeral 2 del literal A. del apartado VII. de este documento señala como parte de las acciones a adoptar en desarrollo de la protesta pacífica, en aras del respeto y garantía de los derechos, que:

“En caso de disturbios, corresponde a la autoridad competente tomar las medidas orientadas a controlar la situación de tal manera que se proceda a proteger y garantizar los derechos fundamentales de todos los ciudadanos, tanto de quienes participan en la protesta pacífica, como de aquellos que no lo hacen e incluso de quienes se ven implicados en los hechos violentos”.

Respecto de esta obligación, basta remitirse a los casos esbozados en el numeral 3.4. del presente documento y en especial el caso de Dilan Cruz, para constatar que la autoridad competente, en ese caso la Policía Nacional, incumplió con la normativa interna para el control de las protestas que devienen en disturbios, plasmadas en el *Manual para el Servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes*³¹, que para el caso concreto regla que el disparo debió hacerse en movimiento parabólico o en su defecto hacia el piso en lo que se denominada "disparo rastrero", pero nunca directamente contra la humanidad de quien protesta.

En igual sentido, el apartado VIII, denominado: papel de la fuerza pública en las movilizaciones señala el rol de los cuerpos armados del Estado y en particular de la Policía Nacional en desarrollo de las movilizaciones pacíficas, de conformidad con los numerales 1, 2 y 5 del citado apartado debe concretarse en:

“1. El papel de la fuerza pública en las movilizaciones pacíficas es el de garantizar el ejercicio de los derechos y libertades públicas tanto de manifestantes como de aquellos que no participan de la manifestación.

2. El uso de la fuerza debe ser considerado el último recurso de la intervención de la Policía Nacional. La actuación de la Policía Nacional deberá ser desarrollada en todo momento mediante personal y equipos identificados de manera clara y visible.

5. El cuerpo de Policía intervendrá solo cuando se considere que su actuación es necesaria, atendiendo al principio de proporcionalidad y a la garantía de los derechos de los manifestantes y de todas las personas, inclusive de quienes no participan en la protesta”.

Según el citado texto, el uso de la fuerza debe ser considerado el último recurso de la intervención de la Policía Nacional y debe realizarse mediante un criterio de aplicación gradual, que atienda a principios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad, mejor conocido como uso diferenciado

³¹ Al respecto, el numeral 7.2.2. Plataformas de lanzamiento del cartucho señala: *“1. Parabólico: Para alcanzar una distancia de más de 80 metros se debe hacer un tiro parabólico, calculando la distancia deseada y que las cápsulas expulsadas por el lanzador no caigan directamente sobre la multitud ya que estas caen a una alta velocidad y a altas temperaturas y pueden ocasionar serias lesiones. En la actualidad el grupo utiliza (4) cuatro ángulos de disparo en esta plataforma”.*

de la fuerza, el cual no se cumplió en los casos señalados a lo largo del presente documento y en muchas de las protestas efectuadas en el país, que derivan en disturbios justamente a partir de las acciones disuasivas de la Policía, iniciadas sin que medie provocación, desmán o acto vandálico alguno, documentándose en muchos casos, la falta de elementos de identificación precisa de los uniformados, como número de placa, grado dentro del esquema jerárquico de la institución o nombre y ejerciendo su actuación de manera desmedida, con un uso indiscriminado de las armas no letales, al punto que incluso la propia Procuraduría General solicitara a la Policía Nacional abstenerse de usar la escopeta calibre 12 Trufly, arma de utilización recurrente por parte del ESMAD.

Por último, en materia de detenciones o traslados por protección, el citado acto administrativo, indica que las capturas o traslados por protección, deben ser realizados con garantía de la dignidad y demás derechos del detenido, con arreglo a la Constitución y a la Ley, siendo propio adicionar que estas detenciones también deben adelantarse como último recurso, agotando previamente la entrega a un familiar o allegado de la persona cuya protección se pretende y de no ser posible, entonces ser conducido a un lugar especialmente determinado para tal fin, en el cual se le garantice su integridad y no ostente el carácter de detención judicial, además de existir la obligación de informar a la autoridad pertinente, esto es la Personería del domicilio en el que se presenten los hechos de la lista detallada de detenidos. No obstante, es común que, en el ejercicio de la protesta en Colombia, se presenten detenciones que a la postre terminan por ser arbitrarias, ya sea por no ser utilizadas como último recurso, o por deficiencias en el procedimiento a agotar, por sobrepasar el término máximo de duración de la medida o por disponer a la persona en lugares improvisados para la detención. Al respecto, la Campaña Defender la Libertad es asunto de todos (2019), señaló que durante el Paro del 21N:

*“se han presentado en el país **914 detenciones**, de estas 835 han sido en Bogotá, 26 en Popayán y 25 en Barranquilla. De estas 914 personas, **47 personas (5,6%)**^[3] han sido judicializados, y las demás (94,3%) han sido trasladadas por protección o por procedimiento policivo. En el primer caso, las personas que fueron capturadas en supuesta flagrancia fueron por los delitos de violencia contra servidor público. Sin embargo, en un alto porcentaje fue decretado ilegal el*

procedimiento de captura, tanto por no existir los elementos que la justificaran, como por las agresiones físicas que recibieron durante su desarrollo.

*En el segundo caso, las personas fueron conducidas bajo la figura de **traslado por protección y traslado por procedimiento policivo** (artículos 155 y 157 de la Ley 1801 de 2016). Ésta establece que la persona solo podrá ser conducida cuando la vida e integridad de una persona o de terceros esté en riesgo o peligro. Sin embargo, al funcionar como una detención administrativa, se ha hecho un uso abusivo de esta facultad, y se ha utilizado como mecanismo de amedrentamiento y castigo a la ciudadanía que ejerce su derecho a la protesta, configurándose en la mayoría de los casos, como detención arbitraria”.*

Tipos penales

A nivel de legislación penal, las restricciones al derecho a la protesta se han producido de una manera más tangencial, pero con iguales afectaciones que las que suponen otras medidas más verticales. A este respecto, es propio indicar que han existido proyectos de ley que no han prosperado y que pretendieron regular el derecho a la protesta social, a los cuales se hará breve mención en aras de vislumbrar los yerros en los que incurren los poderes públicos al querer imponer restricciones a este derecho. E igualmente se hará mención a los tipos penales existentes y vigentes dentro de la legislación penal colombiana que tienen relación con la protesta social. En tal sentido, el Código Penal (Ley 599 de 2000), tiene dentro de su contenido tres artículos que guardan relación con actos de protesta, a saber: asonada (art. 469, Código Penal); perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial (art. 353, Código Penal); y obstrucción a vías públicas que afecten el orden público (art. 353A, Código Penal).

En relación con los tipos penales indicados, debe señalarse que su relación con la protesta social fue reconocida incluso por la propia Fiscalía General de la Nación, cuando en un ejercicio tendiente a descriminalizar la protesta señaló en la Directiva 008 del 27 de marzo de 2016 directrices para evitar que estos delitos inhiban el ejercicio del derecho a la protesta social. Asimismo, los delitos de obstrucción a vías públicas y de perturbación en servicio de transporte público, fueron objeto de una demanda de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional, que por vía de sentencia C-742

de 2012 los declaró exequibles, pese a que se les reputaba, por parte de los demandantes una redacción imprecisa, vaga, contraria al principio de estricta legalidad y que podría llegar a interpretaciones por parte de los jueces que resultarían desproporcionadas y extralimitando el contenido y finalidad de las normas, argumento que fue desestimado por la Corte en sentido mayoritario, pero que se retomó en los salvamentos de voto del citado fallo. Sobre estos delitos, señala Lalinde (2019) acertadamente que:

“las conductas de perturbación del servicio de transporte y la obstrucción a vías públicas no cumplen con los requisitos del derecho penal liberal para ser tipificadas como delitos, como sea que la indeterminación de los tipos penales podría dar lugar a criminalizar en algunos casos actos propios de la protesta social. Si la protesta supone llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre determinada situación, es natural que con ese fin los manifestantes busquen generar molestias razonables en los ciudadanos y afectar el curso rutinario de sus vidas. Si las personas y las autoridades no sienten ninguna alteración en su cotidianidad, si no encuentran mayor tráfico vehicular en las vías que transitan, si no llegan tarde a sus compromisos, etc., difícilmente se darán”.

Similares consideraciones pueden efectuarse con relación al delito de asonada, en el cual, dada su abierta redacción puede hacerse extensivo a supuestos de hecho muy diversos, con el riesgo de cobijar situaciones que finalmente no ameritan el tratamiento desde el derecho penal, entendido como *ultima ratio* y considerando los especiales fines que posee. De allí que, un operador jurídico estricto en demasía pueda interpretar que algunos ejercicios básicos del derecho a la protesta, como la presencia de un grupo plural, pero no necesariamente organizado y las arengas a viva voz y haciendo uso de altos niveles de ruido, como es lógico en pro de gozar de mayor alcance y amplitud, se traten de manifestaciones violentas por parte de la ciudadanía, teniendo en cuenta además que la protesta, a pesar de tener causas comunes, congrega personas con intereses disímiles y maneras de expresión particulares y que el concepto de violencia dentro de la manifestación tampoco encuentra una definición unívoca o un estándar, si se quiere. En tal sentido, el referido autor indica que:

“el peligro de que el desorden y la gritería, que por definición hacen parte del tumulto, sean interpretados como expresiones de violencia, lo que desembocaría en la penalización del simple tumulto. Estos autores derivan este riesgo de la revisión de algunos doctrinantes de derecho penal, quienes identifican la violencia que exige el tipo penal de asonada con las características del simple tumulto”.

Lo expuesto corresponde a tipos penales que nacieron a la vida jurídica y que se encuentran vigentes. No obstante, existen también intentos por parte del Poder Legislativo colombiano para regular el derecho a la protesta y limitar sus expresiones, a través de la creación de punibles relacionados íntimamente con el aludido derecho. En tal sentido, entre los antecedentes más recientes, algunos que no lograron ver la luz y otro que aún se halla en discusión en el seno del Legislativo, todos impulsados por el mismo congresista, el Señor Víctor Manuel Ortiz Joya, se encuentran:

- a. Proyecto de Ley 281 de 2018 “Por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales”: radicado el 28 de noviembre de 2018 y archivado el 20 de junio de 2019, por tránsito de legislatura. Su texto constaba de tres artículos que pretendían adicionar los artículos 367 C, D y E al Código Penal, creando el punible denominado “Vandalismo en la Protesta Social”. Entre los supuestos de hecho de este delito se encuentran el daño o destrucción de bienes públicos o privados y el *atentado contra la integridad física* de los miembros de la Fuerza Pública, contemplando pena privativa de la libertad de 4 a 8 años y multa de 100 a 500 salarios mínimo. Adicional a ello, fija como circunstancias agravantes del delito: i. la coparticipación, ii. el ocultamiento del rostro que impida o dificulte la identificación, iii. incluya la fabricación, porte, distribución o almacenamiento de armas o explosivos, sustancias corrosivas y similares y iv. Que los bienes sobre los cuales recae el hecho tengan un valor superior a 500 salarios mínimos.

Frente al artículo 367 D, este se refiere a la promoción, facilitación incitación y en general el apoyo al delito de vandalismo, el cual cuenta con la misma pena de prisión que el punible principal, pero una multa menor (10 a 50 SMLMV). Por último, el artículo 367 E, hace referencia

a la incitación o constreñimiento para la obstaculización de vías o la infraestructura de transporte público o privado para desarrollar las protestas. Se fijaba para tal delito una pena de 4 a 8 años y la correlativa multa de 20 a 100 SMMLV.

- b. Proyecto de Ley 216 de 2019 “Por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales”: radicado el 08 de octubre de 2019 y archivado el 20 de junio de 2020, por tránsito de legislatura en el año 2019 y por segunda ocasión consecutiva, el mencionado congresista Víctor Ortiz, intentó la aprobación de la iniciativa dirigida a penalizar los actos de protesta que derivaran en vandalismo. En dicha ocasión, la iniciativa legislativa se compuso de solamente dos artículos, (exceptuando el relativo a la obstaculización de vías) con una formulación muy similar a la del proyecto presentado para la vigencia 2018, aunque presentando un aumento en las penas fijadas, para el delito principal siendo de 6 a 8 años y para sus agravantes de 8 a 10 años (antes de 8 a 10).
- c. Proyecto de Ley 211 de 2020 “Por medio de la cual se toman medidas para garantizar la protesta pacífica y se crean tipos penales”: radicado el 21 de julio de 2020 y actualmente en trámite al interior de la Cámara, aunque con una ponencia negativa en su primer debate y con la recomendación de archivo, realizada el día 09 de diciembre de 2020³². No obstante, el 15 de marzo de 2021 el ponente en la correspondiente comisión solicitó dar primer debate al proyecto de ley³³, previas modificaciones propuestas al texto radicado. El texto original del proyecto 211 de 2020 es idéntico al del proyecto No. 216 del año inmediatamente precedente. Dentro de los cambios formulados se encuentra el nombre del proyecto, en el cual se propuso “Por medio de la cual se crea el tipo penal vandalismo como medida para garantizar la seguridad pública y promover la protesta pacífica”. En lo atinente al verbo rector “atente”, se sugirió supresión por cuanto ese vocablo equivale penalmente al grado de la tentativa. En lo que toca al ocultamiento del rostro, se formuló la anotación de que dicho supuesto de ello sería atentatorio al derecho a la libre expresión. Finalmente, se propuso suprimir la causal 3 de agravación punitiva, así como el artículo 367 D.

³² Al respecto consultar la Gaceta del Congreso No. 1462 del 09 de diciembre de 2020.

³³ Al respecto consultar la Gaceta del Congreso No. 129 del 15 de marzo de 2021.

La situación referida amerita algunas consideraciones que se precisarán a continuación. En primera medida, es pertinente traer a colación la exposición de motivos que sustenta el proyecto de Ley, indicando que, según su texto, pretende fortalecer las medidas que garantizan el derecho a la protesta pacífica, a través de la judicialización y condena de aquellos que se valgan del ejercicio de manifestación para ejecutar actos violentos que impliquen daño al patrimonio público o privado o atentados contra la integridad de la autoridad, la ciudadanía en general y *los propios protestantes*. Adicionalmente se indica que pretende castigar los actos tendientes a minar, socavar y deslegitimar la protesta, inclusive. Sobre este aspecto, resulta extraño que la exposición de motivos pretenda la protección de los manifestantes en su integridad, pero el tipo penal cuya creación se pretende, solamente menciona la Fuerza Pública como sujeto activo del mismo. De otra parte, se encuentra paradójico que se busque evitar los actos que resten legitimidad y socaven la protesta, a través de su propio socavamiento.

En conexión con la última idea que se puso de presente, no se entiende cómo se quiere garantizar la protesta restringiendo más allá de lo permitido los derechos que la integran, toda vez que la configuración de la protesta como derecho es compleja, es decir requiere la conjunción de varias prerrogativas y garantías, entre ellas la libre expresión, la cual se socava en el texto del proyecto a través de la penalización del ocultamiento de la identidad y de la obstrucción de vías. De la primera situación, huelga decir que parte de la expresión básica de manifestarse con libertad y especialmente con tranquilidad es la de mantenerse en el anonimato, no querer exponer la identidad, por razones obvias que van más allá del uso de un elemento como una capucha para delinquir. Y es que, en un país donde a diario se registran muertes de líderes sociales, indígenas o campesinos o se persigue por profesar ciertas ideas que resultan distintas o extrañas a lo establecido, una garantía de seguridad se materializa a través del ocultamiento de la identidad. O piénsese por ejemplo en la persona que desea salir a protestar como mecanismo de demostrar su inconformismo, pero teme ser visto por parte de superiores laborales, familia o conocidos que podrían ejercer un reproche social y desde otras instancias en su contra.

Y finalmente, por cuanto desde el propio origen de la protesta, tapar la cara ha sido usado como un símbolo, para denotar diversos mensajes, desde la pérdida del miedo, hasta la cohesión del grupo que manifiesta en clave de igualdad. Y, por otra parte, el taparse la cara, el uso de la capucha como símbolo, es el medio por el cual quienes se movilizan pretenden demostrar emancipación a través de una manera autónoma y libre de mostrarse o presentarse ante otro. Cubrirse en rostro es *per se* un acto de protesta. Sobre su valor simbólico, indica Cortés (2014, p. 7): *“por ello es que decidir encapucharse, aun cuando esto vaya en contra de las ideas morales en torno a la cuestión del rostro, implica una decisión consiente en torno a cómo quiere mostrarse – o no mostrarse- el propio cuerpo, en ello radica la emancipación, encapucharse es “quitarse del rostro la mordaza”*”, dejando atrás el estigma de que el encapuchado representa al miembro disfuncional de una sociedad que desea facilitar actos delincuenciales desde el anonimato.

Respecto de la obstaculización de vías o de la infraestructura de transporte, hay también varias interpelaciones. En primer lugar y en concordancia con los principios de legalidad y tipicidad, ya existían en la Ley 599 de 2000 los tipos penales de 353 - Perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial y 353 A Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público, como tipos penales autónomos que cobijan los supuestos de hecho formulados en el proyecto de Ley presentado para el año 2018, razón por la cual para los intentos de 2019 y 2020, la UTL del congresista Ortiz decidió omitir la inclusión del artículo al respecto. Por otra parte, los artículos ahora vigentes en la ley penal colombiana tuvieron su examen de constitucionalidad por parte de la Corte Constitucional mediante la sentencia C. 742 de 2012, de la cual debe resaltarse el salvamento de voto proferido en dicha ocasión por parte del magistrado Alexei Julio Estrada, que preconizaba por la declaración de inconstitucionalidad del delito de obstrucción de vías públicas dada su formulación ambigua e indeterminada, que riñe con el carácter tradicional de las normas penales.

En sus palabras: *“es poco preciso respecto de la conducta tipificada, y adicionalmente es ambiguo e indeterminado respecto de otros elementos constitutivos del delito, razón por la cual da lugar a serios problemas en su interpretación y aplicación por parte de las autoridades judiciales competentes”*, consideración aplicable a todo el texto de los proyectos de ley en mención, que dejan cabida a la ocurrencia de múltiples situaciones que no pueden considerarse un acto de violencia por

sí mismo, como por ejemplo la legítima defensa para repeler un ataque de la Policía o para defenderse en el marco de un disturbio, pero que al no ser contemplados por las normas permiten la judicialización de quien se encuentre inmiscuido en tales hechos. Lo anterior, deja ver la inconveniencia del proyecto y lo excesivo que resulta, limitando a ultranza las expresiones de protesta y acudiendo al derecho penal para persuadir a quien disiente, cuando en todo caso debería ser la *ultima ratio* y no condenar actos que desde su naturaleza no son solamente permitidos, sino que se encuentran protegidos por la normativa de mayor jerarquía dentro del sistema de fuentes de derecho.

Por ello y ante el innegable aumento que el descontento social y las acciones de protesta ha tenido ocurrencia en Colombia, contrario a restringir la protesta social, deben centrarse los esfuerzos legislativos en reducir la brutalidad y excesos en la actuación policial, de la cual se ha dado cuenta a través de todo el presente escrito, hecho que además contribuye a exacerbar la violencia en el marco de las manifestaciones. De ello y de otros aspectos, como la intención de ciertos sectores políticos de evitar que se lleven a cabo protestas y manifestaciones o de la confusa y ambigua formulación de las normas penales que incluye el proyecto y por lo cual el Consejo Superior de Política Criminal conceptuó negativamente el proyecto por considerarlo inconveniente, da cuenta el informe de ponencia negativa del Proyecto de Ley 211 de 2020 (Gaceta del Congreso, 2020, p. 19), que en sus apartes pertinentes indica:

“En un momento de auge en la protesta y la movilización social, aprobar leyes y normas que concurren con la criminalización, la estigmatización, y la imposición de “formas correctas de protestar” no concurre con el ejercicio pleno y autónomo del derecho ciudadano sino, contrario a esto, lo restringe y lo limita.

Finalmente, se considera que el Proyecto de Ley objeto de debate, no concurre con la ampliación de las garantías constitucionales de la protesta que van en aumento en Colombia, sino, de alguna manera, pretende estigmatizar, criminalizar y sembrar un manto de duda sobre el derecho mismo, desestimulando a la ciudadanía a que participe de estos escenarios de expresión ciudadana; es bien sabido -como lo señalaran varios intervinientes en la Audiencia Pública- que cuando median

tipos penales de este estilo, la ciudadanía siente temor de manifestarse, bien sea porque es víctima de un imaginario que insinúa que la protesta y la movilización constituye un escenario violento y agresivo, o porque considera que. Por lo anterior, la regulación del derecho de reunión y manifestación pacífica enunciada en el presente proyecto de ley resulta contraria a los parámetros internacionales de los cuales Colombia hace parte y por lo mismo vinculantes a las prácticas nacionales que deben inscribirse en el respeto y garantía por los derechos humanos”.

3.6. ¿QUIS CUSTODIET IPSOS CUSTODES?: LA OBLIGACIÓN DE INVESTIGAR Y SANCIONAR DENTRO DE LA POLICÍA NACIONAL

Como se señaló en anteriores líneas, la protesta social conlleva para los Estados una serie de obligaciones en materia de salvaguarda de los Derechos Humanos. Una de esas obligaciones derivadas del mandato genérico de garantizar los derechos contenidos en instrumentos internacionales de los cuales un Estado es parte es el de garantizar. En el caso de la protesta social, existe un deber de investigar, juzgar y sancionar a los agentes del Estado que incurran en alguna violación de los Derechos Humanos, principalmente relativas a integridad personal y vida, todo ello, derivado de la necesidad de implementar mecanismos de control y rendición de cuentas hacia los servidores o agentes del Estado que en el caso particular intervienen para la regulación y gestión de las manifestaciones públicas. Ello, además, es la concreción de instrumentos democráticos y de aplicación del DIDH al interior de las instituciones del Estado. En palabras de la CIDH (2019, p. 81), adelantar un procedimiento sancionatorio en los casos citados implica:

“los deberes de investigar y sancionar toda violación ocurrida en el marco de una 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 de un plazo razonable”.

Por eso, se trae a colación en el título del presente apartado la frase del poeta romano Juvenal traducida como ¿quién vigilará a los vigilantes? para significar que, si bien en la Policía Nacional recae una función constitucional de proteger en vida, honra y bienes a los habitantes del territorio, los excesos o desviaciones en sus labores no pueden excusarse sin ningún miramiento en el desarrollo de sus funciones y mucho menos quedar impunes. Por tal razón y con el fin de conocer el grado de cumplimiento de la obligación de la obligación de garantía al derecho a la protesta en su vertiente de investigar a sancionar a los agentes del Estado, en este caso miembros de la Policía Nacional, por actos que supusieran violaciones o extralimitación en sus funciones en el marco de protestas y movilizaciones, tomando como referencia los años 2019 y 2020, periodo que coincide con un auge en el estallido social en Colombia, el suscrito remitió sendos derechos de petición solicitando a las autoridades información al respecto. Los resultados se comparten a continuación:

1. SÍRVASE INFORMAR la cifra de procesos disciplinarios o indagaciones preliminares abiertas que en la actualidad cursan en ese despacho, en contra de miembros activos y/o retirados de la Policía Nacional originados en hechos relacionados con protesta social, manifestaciones, marchas, movilizaciones o disturbios.

Actualmente la Policía Nacional adelanta 22 procesos disciplinarios por los hechos señalados, como se observa a continuación:

VIGENTES	TOTAL PROCESOS
2019	8
2020	14
TOTAL	22

2. SÍRVASE INFORMAR la cifra de sanciones impuestas en contra de miembros activos y/o retirados de la Policía Nacional originados en hechos relacionados con protesta social, manifestaciones, marchas, movilizaciones o disturbios.

En el periodo ya indicado, se han impuesto las siguientes sanciones:

SANCIONES	TOTAL PROCESOS
DESTITUCIÓN	1
MULTA	3
SUSPENSIÓN	2
TOTAL	6

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

3. SÍRVASE INFORMAR la cifra de procesos disciplinarios o indagaciones preliminares remitidas con destino a la Procuraduría General de la República para ejercer el poder preferente de investigación de los miembros activos y/o retirados de la Policía Nacional originados en hechos relacionados con protesta social, manifestaciones, marchas, movilizaciones o disturbios.

En el curso de los años 2019 y 2020 se han remitido un total de 19 procesos disciplinarios a la Procuraduría General de la Nación, discriminados de la siguiente forma:

PODER PREFERENTE	TOTAL PROCESOS
2019	8
2020	11
TOTAL	19

Para el día 8 de junio de 2021, la Policía Nacional actualizó las cifras y remitió al autor de este escrito en respuesta a Derecho de petición formulado ante la mentada institución, arrojando los siguientes datos:

1. SÍRVASE INFORMAR la cifra de procesos disciplinarios o indagaciones preliminares abiertas que en la actualidad cursan en ese despacho, en contra de miembros activos y/o retirados de la Policía Nacional originados en hechos relacionados con protesta social, manifestaciones, marchas, movilizaciones o disturbios.

Frente a la solicitado, me permito indicar que desde el 11/11/2019 al 08/06/2021, actualmente se tienen ciento cincuenta y ocho (158) investigaciones disciplinarias vigentes, en las oficinas con atribuciones disciplinarias a nivel país, por hechos atribuidos en el desarrollo de la protesta social, como se puede observar en la siguiente imagen:

TOTAL PROCESOS	2019	2020	2021	TOTAL
VIGENTE	8	9	141	158

2. SÍRVASE INFORMAR la cifra de sanciones impuestas en contra de miembros activos y/o retirados de la Policía Nacional originados en hechos relacionados con protesta social, manifestaciones, marchas, movilizaciones o disturbios.

Durante los últimos 3 años se han proferidos los siguientes fallos con responsabilidad, para lo cual la siguiente información se suministrar por el total de disciplinados:

FALLOS PROFERIDOS CON RESPONSABILIDAD	TOTAL
DESTITUCIÓN	1
SUSPENSIÓN	5
MULTAS	3
TOTAL	9

3. SÍRVASE INFORMAR la cifra de procesos disciplinarios o indagaciones preliminares remitidas con destino a la Procuraduría General de la República para ejercer el poder preferente de investigación de los miembros activos y/o retirados de la Policía Nacional originados en hechos relacionados con protesta social, manifestaciones, marchas, movilizaciones o disturbios.

PROCESOS REMITIDOS POR PODER PREFERENTE	2019	2020	2021	TOTAL
TOTAL	8	10	23	41

Sin embargo, a pesar del notorio aumento para 2021 de investigaciones en contra de uniformados de la Policía Nacional por hechos relacionados a la protesta social, estas cifras se contrastan con las presentadas desde otras instancias, como la prensa nacional y las Organizaciones No Gubernamentales que le han hecho seguimiento al tema recientemente, encontrando una infortunada congruencia. Así, desde el portal La Silla Vacía, se habla de cerca de 7.500 denuncias relativas a brutalidad policial que cursan en la Fiscalía General, de las cuales ninguna ha llegado a sede de imputación (hasta noviembre de 2020). De ese número, casi el 70% de las denuncias

fueron archivadas. A su turno, la ONG Temblores, en su informe “Bolillo, Dios y Patria” de 2020, en el cual recogió cifras respecto de las denuncias por hechos de violencia física reportados por medicina legal, en las que el sujeto activo fue un uniformado de la Policía Nacional frente a las investigaciones adelantadas por la Fiscalía General de la Nación por el delito de lesiones, durante los años 2017 a 2019, concluyó que apenas el 2,4 % de los casos reportados terminaban en investigaciones, siendo una cifra que se torna aún más alarmante si se considera que el número de hechos reportados por Medicina Legal asciende a más de 40.000 casos.

hechos de violencia física reportados por medicina legal vs. Investigaciones de la fiscalía por el delito de lesiones

Año	Hechos de violencia física reportados por Medicina Legal	Investigaciones por el delito de lesiones de la Fiscalía	% de investigaciones según registro
2017	13.347	384	2,8
2018	14.068	373	2,6
2019	13.066	237	1,8

Lo anterior, deja en evidencia el incumplimiento notorio a la obligación de garantía de los derechos humanos que exige el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en su vertiente del deber de investigación y sanción, desde las instancias judiciales y administrativas y que eventualmente podría incluso comprometer la responsabilidad internacional del Estado colombiano ante las instancias internacionales, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Por tanto, incumplir con estándares de protección en materia de Derechos Humanos en un escenario en el cual la investigación y sanción de los hechos delictivos relacionados con la protesta social en los que incurren los agentes del Estado es tradicionalmente inoperante y no satisface los parámetros de justicia que exigen los organismos internacionales es el principal escollo que tiene el Estado colombiano para poder dar un adecuado tratamiento a la protesta social, con el agravante de que el propio Estado es conocedor de dicha situación y las adversas consecuencias que puede traerle, pero prefiere continuar “tirando pulsos” con la ciudadanía y con los organismos internacionales que eventualmente pueden llegar a juzgarlo.

Por otra parte, se advirtió el peligro de mecanismos tan gravosos como el traslado por protección, siendo esta una de las herramientas institucionales con las que se dota a los agentes

del Estado y que además de polémicas, se utilizan con mucha laxitud para permitir la arbitrariedad de su actuar, pero sin el agravante de salirse de los marcos legales. Es ampliamente utilizado en contexto de protestas y que se vale de una zona gris, que se produce por una textura normativa ambigua en la redacción de la norma y un mal uso de la misma, que en la praxis prefiere por parte del operador (Policía Nacional) atiborrar los centros de detención transitoria para enviar un mensaje disuasivo a la sociedad y tener la oportunidad de amedrentar a los manifestantes que claramente representan para los uniformados un incremento en las labores cotidianas de su función antes que hacer entrega de la persona que se detiene, así como del arsenal de métodos y medios con los que cuentan los uniformados para el control de las manifestaciones, los cuales son en su mayoría bastante lesivos de la integridad física y no respetan los métodos o protocolos para su correcto uso, siendo de las preocupaciones más graves en materia de protesta para la población colombiana movilizada.

CAPÍTULO 4: EL TRATAMIENTO OTORGADO A LA PROTESTA SOCIAL DURANTE LA ADMINISTRACIÓN DE IVÁN DUQUE

Un presidente que desde el inicio de su gobierno fue ampliamente cuestionado por la manera en la que llegó al poder y que mostró su falta de talante y desaciertos al momento de gobernar, fue el escenario propicio para enardecer los ánimos de una sociedad cada vez más cansada y menos tolerante, que no se hizo esperar para salir a las calles a expresarse. Esos ejercicios de protesta rápidamente pusieron en evidencia las situaciones que anteriormente fueron descritas en esta tesis, la existencia de una tendencia a criminalizar la protesta y el uso de los miedos, pero también dejaron al descubierto la dependencia excesiva del gobierno hacia su fuerza pública, el uso de la provocación como elemento para exacerbar el conflicto y poder justificar más fácilmente actuaciones cada vez más invasivas y de choque, como los excesos en el uso de la fuerza legítima del Estado. Estos proceder en detalle, se abordarán en el presente capítulo, para lo cual se hará un breve recuento de las principales movilizaciones ocurridas después del 7 de agosto de 2018 y que encuentran casos emblemáticos de abusos a los derechos humanos y limitaciones excesivas puntuales al derecho a la protesta.

Allí se observará en detalle la profunda tensión entre la población movilizada en Colombia, que desde el año 2018 se ha contado en millones y se ha integrado de los más diversos grupos y gremios, reclamando sus Derechos a través de constantes y crecientes expresiones de protesta frente a una autoridad ampliamente autónoma, con un margen de maniobra ilimitado y notorios excesos y uso de la brutalidad en sus procedimientos, tensión que cada vez tiende a incrementarse, atendiendo a que las demandas de las luchas sociales no han sido atendidas por este gobierno, sino simplemente postergadas y omitidas, esperando que se apaguen por el simple paso del tiempo, sin embargo, esa línea de conducta es solamente lo que podría llamarse la relativa al “manejo diplomático de la protesta”, pues de otra parte, la Fuerza Pública sigue desplegada y la orden de actuar con máximo uso de la fuerza y a través de todos los medios “no letales” disponibles sigue estando presente cada vez con mayor ímpetu. Al final, una población sin mucho que perder, perdió el único impedimento que le hacía no enfrentarse a la autoridad

física y material de las fuerzas del orden: el miedo, ese mismo miedo que se busca conseguir con las acciones gubernamentales que restringen la protesta.

Además de todo lo anteriormente expuesto acerca de las razones por las cuales la fuerza pública actúa de la manera en que lo hace, una variable que entra en consideración al actual gobierno nacional tiene que ver con su talante personal débil, siendo el representante de un gobierno por interpuesta persona y su carácter político y las condiciones en las que ha podido ejercer su gobierno, un gobierno en el cual han tenido bastante cabida sus amigos y que ha sido determinado por sus asesores. Como se señaló en líneas anteriores, el actual presidente Iván Duque, fue elegido como tal tras postularse por el partido Centro Democrático y tras el decidido apoyo del otrora primer mandatario Álvaro Uribe Vélez. Igual que en el año 2010, fue elegido primera autoridad del país el candidato apoyado por el mencionado expresidente. Esta situación, aunada a la mayoría que suma el partido de gobierno en el Congreso colombiano, ha influido directa y negativamente en la autonomía y margen de maniobra de Iván Duque para decidir no sólo en asuntos neurálgicos, sino en otros menos relevantes de la vida política, económica y social del país.

Desde el comienzo de su mandato, ha sido notoria la falta de liderazgo y la incapacidad para tomar decisiones y sostenerlas con un criterio de legitimidad por parte del Presidente y de su gabinete ministerial, gabinete en cuya escogencia tuvo y tiene gran influencia el expresidente Uribe, tal como se evidencia de los nombramientos iniciales de Silvia Constaín en el ministerio de las TIC y quien se desempeñó en el Ministerio de Comercio y en la embajada de Colombia en Washington durante el mandato de Uribe; Alicia Arango, en su momento Ministra de Trabajo y luego del Interior y quien se desempeñó durante 2002 y 2010 como secretaria privada de Álvaro Uribe; Alberto Carrasquilla en el Ministerio de Hacienda y quien otrora también ocupó ese cargo para la administración Uribe. Y por último y con gran polémica, está la notoria influencia que ejerce Uribe en lo relativo a la seguridad y defensa nacional. A este respecto, La Silla Vacía (2021) recuerda que:

“Uribe influyó en los nombramientos de los dos ministros que ha tenido Duque ahí: propuso el nombre de Guillermo Botero cuando Duque armó el gabinete y el uribismo lo defendió hasta que tuvo que renunciar cuando tenía encima una moción de censura en su contra; y también avaló el

de Carlos Holmes Trujillo (qepd), amigo de Duque y con quien Uribe cofundó el Centro Democrático, partido del que Trujillo aspiraba a convertirse en su candidato a la Presidencia.

También tuvo una voz decisiva en la conformación de las cúpulas militares, y en su defensa cuando se vieron inmersos en escándalos”.

De esta incapacidad, se ha dado cuenta en diversas oportunidades y se recuerda con infortunio el titular y reportaje de una conocida revista de amplia circulación nacional, que denominó como “año de aprendizaje” a los primeros 365 días de mandato de Iván Duque, como un eufemismo para indicar su falta de experiencia en cargos de administración y ejecución. Igualmente, la incómoda cercanía de muchos miembros del partido, que le hablaban al oído al presidente y parecían estar indicándole las líneas de acción en nombre del líder de la colectividad, como sucedió con quien fuera presidente del Senado hasta mediados del 2019, Ernesto Macías, o la reunión sostenida en el mes de abril de 2021 entre el presidente de la república y uno de los hijos del expresidente Uribe, calificada por el primero como la “visita de un ciudadano preocupado”, no hacen más que revivir las suspicacias que se ciernen sobre el verdadero poder y autonomía del presidente y contrastan con la total desconexión que muestra ante otras realidades sociales y políticas. Como corolario de lo expuesto basta recordar las palabras de Ramiro Bejarano para El Espectador, cuando en 2020, para referirse a Iván Duque como mandatario de Álvaro Uribe y no de los colombianos dada la instrumentalización para la que se prestó afirmó: *“Duque está tan preso como Uribe, pero de algo peor: su fanatismo, ignorancia y falta de carácter. Su mala decisión de hoy de convertirse en desafortunado abogado de su jefe le pesará no solo a él, sino al país entero”.*

Y ha sido tal la injerencia del expresidente en la situación actual del país, que incluso, dentro del ambiente de crispación y crisis humanitaria que atraviesa el país desde el inicio del paro nacional, Álvaro Uribe no ha cesado de pronunciarse e interferir en las decisiones gubernamentales. Entre las múltiples evidencias que dan cuenta de ello se encuentra la entrevista otorgada a El Mundo de España reseñada por El Espectador de Colombia el 29 de mayo de 2021, se refiere a la gestión del presidente Duque durante el paro afirmando sobre la autoridad de este que:

“Sí, ha faltado. La tiene que fortalecer, lo digo de la manera más constructiva, y es factible por el profesionalismo de las fuerzas armadas” (...) “que mande a los vándalos a la cárcel”.

Igualmente, la desconexión se ha mostrado de forma latente en la atención de demandas sociales y de asuntos delicados en el acontecer nacional. Como prueba de ello y sólo a manera de ejemplo, se tiene la polémica respuesta que el presidente brindó cuando fue cuestionado por los bombardeos adelantados por la Fuerza Pública en Guaviare en 2019, a presuntos campamentos guerrilleros, pero en los cuales resultaron muertos varios menores de edad; o la negativa a reunirse con los miembros de la minga indígena, también en 2019, demostrando el poco interés en los asuntos de las regiones y las comunidades vulnerables. Lo expuesto, da cuenta de un presidente inexperto, al cual la protesta social le ha representado varios meses de su mandato y que de no ser por las condiciones sanitarias que emergieron con la pandemia, habría tenido mayor incidencia y efecto; un presidente dedicado además a rendir cuentas, a causa de un poder que le fue legado y que ni por iniciativa propia ni con permiso de quienes fungen como sus asesores *ad hoc* y en la sombra, ha siquiera intentado negociaciones o procesos de diálogo con los sectores sociales más vulnerables.

A ello ha de sumarse que contrario a lo que se vislumbró en gobiernos anteriores al del presidente Duque, este gobierno no cuenta con un proyecto bandera, una idea a través de la cual pueda cohesionar tanto a los actores políticos como a la población misma, como en su momento lo fue la propia seguridad democrática de Uribe o el acuerdo de paz de Santos, pudiendo ser la llamada economía naranja el intento de proyecto más emblemático de Iván Duque, pero que solamente se ha quedado en la teoría y en el constructo, como lo señaló en su momento la representante a la Cámara Catalina Ortiz para el periódico La República cuando indicó: *“la economía naranja prometía jalonar el crecimiento de la economía y crear empleos, pero a la fecha ni lo uno ni lo otro. Las naranjas se le están pudriendo al Gobierno y pareciera que no hace nada por evitarlo (...)”*. La ausencia de un proyecto ha requerido que la estabilidad del gobierno o el mantenimiento de mayorías que le permitan gobernar a un presidente carente de liderazgo, que no es jefe, tenga que ser suplida a través del reparto de cuotas burocráticas y cargos públicos.

Sobre el mismo aspecto, Juanita León, en columna para La Silla Vacía (2020) expone la moderación del hoy presidente en todos los aspectos, desde sus posturas, hasta sus intervenciones y pasando por sus decisiones centrales. Esta moderación inevitablemente degenera en una inconsistencia del mandatario para comprometerse con un proyecto en particular con el cual se pueda identificar su gobierno y con el que una vez culminado, la población lo pueda recordar. Sobre el particular:

“Pero a diferencia de Santos, que impulsó la reforma del sector de infraestructura y la reforma del Acuerdo de Paz; de Álvaro Uribe, que transformó el tema de seguridad y la lucha contrainsurgente; de Andrés Pastrana, que con el Plan Colombia transformó las Fuerzas Militares; de César Gaviria que impulsó una nueva Constitución, Duque llegó a la mitad de su mandato sin haberse comprometido con ninguna reforma estructural”.

Por lo inmediatamente anterior y aunque al parecer *ab initio*, Duque parecía tener el propósito de ejercer su función separado del clientelismo y de la corrupción, la propia dinámica generada por la manera en la que fue elegido ha llevado a que la tendencia de mantenimiento de una hegemonía política del Uríbismo y de la correlativa eliminación o apartamiento de todo lo que no lo represente o le sea afín se haya afincado afincándose y sea más fuerte en este gobierno. De allí que, también desde las regiones, se apoya y defiende al gobierno en la medida en que prohíje la corrupción o las prácticas tradicionales que en los territorios se manejan; una defensa que, entre otras estrategias acudió y acude al fantasma del “comunismo”, hasta hace poco “castrochavismo” y en un futuro “revolución molecular disipada” para sostener el discruso del enemigo, a la par que opera como efectiva cortina de humo para desviar la atención de un gobierno frágil que se sostiene a partir del juego burocrático y la autoridad impositiva.

La llamada “mermelada”, término coloquial para designar la participación burocrática y el reparto de cargos, prebendas, pago de favores políticos y en general dádivas ofrecidas desde un gobierno a los sectores políticos para el apoyo sin dilación ni obstáculos a sus iniciativas no ha sido ajena a la administración de Duque, a pesar de sus promesas iniciales. De ello ha insistido María Jimena Duzán (2020), aclarando que el caso de Duque difiere de otros, porque ni siquiera sabe cuál es el propósito de acudir a las prácticas clientelistas y burocráticas, afirmando:

“Ahora que la enmermelada de Duque parece ser aún más desvergonzada que la de Santos, ¿cómo se le va a llamar? ¿Gobernabilidad? ¿Democracia participativa? ¿El Gobierno para todos? Lo lamentable de este Gobierno no es que sea enmermelado sino que se quiera enmermelar solo por glotonería”.

La conjunción de todos estos factores ha significado que el mandato de Duque se sostenga en gran medida supliendo con la Fuerza Pública y a través de las armas y el uso de la fuerza legítima el

espacio que deberían ocupar las decisiones estratégicas propias de un administrador. Así, se ha visto abocado a iniciar una confrontación entre la población y el brazo armado del Estado, cambiando su inicial carácter apacible y conciliador y le ha entregado gran parte del control del descontento social a la cúpula militar y policial. Así lo analiza Daniel Coronell (2020), luego de recabar en la inexperiencia y falta de preparación del presidente para un cargo que lo superó y la forma en que el poder le ha hecho mutar, recordando para ello el caso de Javier Ordóñez:

“El poder lo ha cambiado, presidente. De ser un hombre moderado y amigo de las soluciones pacíficas ha mutado en guerrillero. Así como le gusta la guerra a los halcones colombianos: con la plata del Estado y los hijos de los pobres.

Esta semana cuando todo el país vio el brutal asesinato de un hombre inerte y reducido por policías armados que lo torturaron y golpearon hasta matarlo, usted decidió que lo destacable era “la gallardía de la Policía”. La misma gallardía con la que policías uniformados, o disfrazados de civiles, han salido a matar a tiros a personas que protestan contra la brutalidad, la injusticia y el hambre”.

Dicha cesión del poder en favor de los estamentos castrenses y policiales, exacerbó el uso de la fuerza represiva por parte del Estado, escenario que en la actualidad y con mayor relevancia que nunca ha puesto sobre la mesa el debate sobre la reforma policial -atendiendo a los documentados hechos de violencia durante las protestas del paro iniciado el 28 de abril de 2021- e incluso sobre la reconfiguración o eliminación del fuero penal militar.

Por ello, el presente capítulo dará cuenta del rol fundamental de la Fuerza Pública en el manejo de la protesta social durante la administración de Iván Duque, como mecanismo de control para suplir la falta de autonomía de un presidente carente de legitimidad y con nula posibilidad y deseo de solucionar por las vías del diálogo.

4.1. ¡AJÚA! O EL LLAMADO DE UN PRESIDENTE DEPENDIENTE DE SU FUERZA PÚBLICA

El periódico del Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia (2018, p. 9), indica que: *“los soldados de tierra, río y aire adoptaron como grito de guerra la palabra AJUA, significado de*

abnegación, justicia, unión y arrojo, que representa a los héroes de la patria que han pisado el suroriente colombiano, dejando alma, vida y corazón por defender la soberanía Colombia". El acrónimo se hizo popular luego de que el comandante general del Ejército la utilizara en una entrevista en un medio de comunicación nacional. Con posterioridad a ello, el presidente Duque la ha utilizado en diversos eventos y ceremonias de las Fuerzas Armadas, como parte de la demostración de apoyo a los uniformados y para reafirmar el espíritu de cuerpo y los valores castrenses. Pero más allá de ello, puede decirse de esta frase que representa la necesidad de mantenerse rodeado de una Fuerza Pública leal que le permita solventar sus inconvenientes en materia de toma de decisiones.

Y es que, a diferencia de su padrino político Álvaro Uribe, alrededor del Presidente Duque no se formó una coalición de gobierno (situación distinta a la mayoría legislativa), que respondiera a un proyecto definido de Estado, puesto que, si de Álvaro Uribe podía reconocerse como su bandera política la seguridad y defensa de la nación y la guerra contra el terrorismo, o de su predecesor Juan Manuel Santos se podía identificar su apuesta por la consecución de un proceso de paz, en Iván Duque no se identifica un propósito claro de gobierno, un programa bandera. Eventualmente podría considerarse como tal a la llamada economía naranja, no obstante, y luego de más de dos años de gobierno, parece más una formulación etérea y una aspiración que una realidad. En cambio, sí es claro cómo se ha otorgado relevancia e irrestricto apoyo a las Fuerzas Militares como elemento de cohesión del Estado, en consonancia con la política de seguridad adoptada por el actual gobierno y a la cual se hizo mención en el capítulo 2 del presente escrito.

Y es que, la política de Seguridad y Defensa del actual gobierno, llamada "SEGURIDAD PARA LA LEGALIDAD, EL EMPRENDIMIENTO Y LA EQUIDAD" retoma parte de las preocupaciones de la política de seguridad democrática de Álvaro Uribe, como lo es la lucha contra el narcotráfico, a través de la erradicación de cultivos y la guerra contra los Grupos Armados Organizados, situación que de acuerdo con el propio texto de la política implicó un cambio en el enfoque de la doctrina de seguridad y defensa, que tras la firma del Acuerdo Final para la Construcción de una Paz Estable y Duradera, debió enfocarse en la desarticulación de los grupos residuales o disidentes y de los actos ilícitos a través de los cuales se financian, lógica en la cual la Policía Nacional ha jugado un papel

relevante y también ha continuado mutando su naturaleza inicial y prácticamente abandonada como cuerpo armado de naturaleza civil. Al respecto, el Ministerio de Defensa (2019, p. 38) indica:

“Las amenazas a la seguridad persisten, no obstante, se cuenta con las condiciones para que el conjunto de las instituciones ingrese, conforme a un plan y una secuencia que contribuya a fortalecer la legitimidad estatal y el imperio de la ley. La función de las Fuerzas Militares con apoyo de la Policía es garantizar esas condiciones y posibilitar la acción unificada del Estado, al tiempo que concluye la desarticulación definitiva de los grupos armados organizados y los grupos de delincuencia organizada. La Policía Nacional cumplirá progresivamente un rol mayor dado su carácter civil y el cambio de la situación de seguridad”. (Subrayado por fuera del texto).

La anterior situación, da cuenta de la amplia autonomía con la que cuenta la Policía Nacional con el paso del tiempo y que se vale además de la dicotomía a la que se hizo mención en el capítulo anterior, referente a la dualidad de poderes a la que en teoría debe responder la Policía Nacional; de una parte un poder civil representado en las autoridades de Policía territoriales (alcaldes y gobernadores) y por otra el poder jerárquico, como cuerpo armado, de carácter nacional y general que se concreta en una cadena de mando. Tal dilema ocasiona que casi siempre se decante por la preferencia del poder jerárquico uniformado frente al civil y que no se ejerzan controles estrictos a la actividad de Policía, labor que tampoco interesa al primer mandatario, puesto que la Policía Nacional ha encontrado en él una figura de respaldo y promoción de su loable accionar. Como ejemplo de ello, basta citar la intervención realizada por el presidente ante miembros del ESMAD en diciembre de 2019, apenas unas semanas después de la trágica muerte de Dilan Cruz, manifestando su apoyo a los miembros del escuadrón por la labor que realizan o haber usado una chaqueta de Policía durante una visita a un CAI, en septiembre de 2019, a escasos días del homicidio de Javier Ordóñez, justamente en las instalaciones de uno de estos comandos³⁴.

Pero, sin duda alguna y combinando las expresiones mediáticas y simbólicas de apoyo a la institución, una de las iniciativas más recientes para beneficiar/proteger a la Policía Nacional y en

³⁴ Al respecto, publicó el diario El Tiempo el siguiente reportaje (2019): <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/el-mensaje-de-ivan-duque-al-vestirse-de-policia-tras-los-disturbios-en-bogota-538896>

general a las Fuerzas Armadas se produjo en el marco de la polémica Reforma Tributaria promovida por el ministro de hacienda Alberto Carrasquilla en abril de 2021, que particularmente en su artículo 33 establece medidas para la austeridad en el gasto del Estado, entre los años 2022 a 2026, limitando el crecimiento de ciertos gastos, pero exceptuando aquellos relativos al personal de la Fuerza Pública, pie de fuerza y en general los que atañen a la estructura de las Fuerzas Armadas. Sobre el particular, el párrafo del mencionado artículo del proyecto de Ley señala: *“PARÁGRAFO 1. Se exceptúa de esta norma a la Fuerza Pública en razón de los ascensos, incrementos en el pie de fuerza y demás modificaciones a las plantas de personal propias de su naturaleza y asociadas con el cumplimiento de su misión”*.

Y es justamente en un aspecto como el de los ascensos dentro de la Fuerza Pública, que se evidencia otro de los aspectos que da cuenta de esta relación de *mutualismo* que se maneja entre el presidente y los miembros de la Fuerza Pública, cuando desde el Gobierno Nacional se han promovido ascensos de varios altos oficiales que se han visto involucrados en hechos que implican vulneraciones a los Derechos Humanos y en particular vinculados a hechos como las ejecuciones extrajudiciales o “falsos positivos”, demostrando una de las ideas esbozadas en anteriores líneas, relativa a premiar la obediencia de los miembros de la Fuerza Pública más obedientes y ceñidos a las políticas, doctrinas y lineamientos en materia de seguridad del comandante o mandatario de turno y no una carrera militar o policial puesta al servicio de la comunidad. De lo anterior se tiene como constancia la información que publicó en su momento el periódico El Tiempo (2020), cuando comunicó la aprobación en el Senado del ascenso a General de varios uniformados, haciendo énfasis en dos nombres, a saber:

“El primero de ellos es el brigadier Marcos Evangelista Pinto Lizarazo, quien ascendió a mayor general, a pesar de que la organización Human Rights Watch había señalado que podría tener vínculos con falsos positivos. (...)”

El otro nombre que generó preocupación es el del general Édgar Alberto Rodríguez, quien según Vivanco, “entre julio de 2006 y diciembre de 2007 comandó el batallón Magdalena (9na brigada) que según la Fiscalía habría cometido 7 presuntas ejecuciones en 2006 y 25 en 2007”.

Como corolario de lo expuesto, se evidencia como el enaltecimiento de la labor de la Fuerza Pública, en un gobierno deslegitimado, carente de aprobación y que ha sustentado parte de sus decisiones en la fuerza de las armas ha sido clave para evitar una eventual insurrección popular y ha generado una dependencia extrema del Gobierno en sus cuerpos armados para poder sostenerse en un poder cada vez más debilitado y que no se une en torno a una idea de nación.

4.2. “ELLOS EMPEZARON”: LA PROVOCACIÓN COMO ARMA MÁS EFECTIVA

Las lógicas amigo – enemigo, revisadas en apartados anteriores, muestran claramente la necesidad de encontrar un chivo expiatorio que permita justificar el actuar del Estado, especialmente en lo que a movimientos sociales y de resistencia se refiere. Para alimentar esta lógica, no basta con “crear” al enemigo o identificar ese chivo expiatorio, sino que se requiere otorgarle una connotación de peligro o belicista a ese enemigo, que amerite la intervención del Estado a través de su brazo armado. Esta línea de conducta es muy notoria en el marco de protestas de amplia difusión como paros y que por su naturaleza requieren unos prolegómenos que permitan la organización y la logística necesaria. Es allí, cuando entra en escena el concepto de la provocación, esto es, exacerbar los ánimos de quienes van a protestar o están en el propio ejercicio de la protesta, con el fin de provocar reacciones viscerales y violentas por parte de estos, restarle legitimidad a sus actuaciones vinculándolos con grupos armados u organizaciones terroristas para disuadir a la comunidad para que se abstenga de manifestarse, a la par que se muestra ante el conglomerado una imagen positiva y eficiente de la Policía Nacional como contracara a una negativa, violenta y rebelde de los manifestantes.

Sobre esta situación, existe toda una teoría que se ha encargado de analizar este fenómeno e incluso de ponerle un nombre. De esta manera, emerge el concepto de “Síndrome de Sherwood”, creado por el excomisario general de los Mossos d’Esquadra (policía catalana), introducido en el año 2009 a través de su trabajo final de maestría, dentro del cual, mencionando la manera de operar por parte de los uniformados al momento de atender convocatorias masivas de disenso y actor públicos de protesta (p.16) indicó:

"Incluso si la concentración o manifestación, que es lo que estamos hablando, no se prevé bastante violenta, se puede llegar a provocar un poco, con detenciones poco justificadas y nada pacíficas unos días antes para calentar el ambiente. También se pueden hacer "redadas" preventivas a los lugares donde se encuentran habitualmente personas cercanas a la ideología de los convocantes con la excusa de buscar drogas o lo que sea necesario. La "redada" estará especialmente mal hecha y con trato humillante para encender más los ánimos, si es necesario. La consecuencia previsible de estos comportamientos previos y el diseño del dispositivo policial es que acabará con una "batalla campal".

Esta manera de operar también ha sido adoptada por la Policía Nacional de Colombia y durante el periodo del actual gobierno se pueden citar varios casos, como los allanamientos a las instalaciones de la Revista Cartel Urbano³⁵, previo a la convocatoria del paro nacional del 21 de noviembre de 2019, en búsqueda de material explosivo y gráfico que incitara al vandalismo. O más recientemente y de cara al paro del 28 de abril de 2021, la Policía Nacional informó a través de diferentes medios acerca de la incautación de material explosivo para la elaboración de “papas bomba” en un vehículo abandonado en la vía que de Popayán conduce a El Tambo, en hechos que generan bastantes dudas por la manera de proceder y lo elaborado de sus actos, al punto que incluso, desde varios sectores de la sociedad se ha popularizado la expresión de “falsos positivos judiciales” para denominar este fenómeno en el que desde la actuación material de la Fuerza Pública en combinación con la actuación judicial, se precaven posibles actos vandálicos en la protesta, pero que en realidad se originan en una extralimitación de las funciones de órganos como la Policía y la Fiscalía que, de una manera artificiosa crean posibles escenarios caóticos, para luego tener que desistir de las acciones o renunciar a la persecución penal, ante la falta de mérito.

Pero no solamente en la antesala de las protestas se presenta esta incitación por parte de las autoridades. En el marco de las expresiones mismas de manifestación, los miembros de la Policía también incitan a la violencia, a través de gestos o improperios hacia los manifestantes, en primera medida. En un segundo estadio, a través de amenazas de detención o imposición de comparendos y finalmente a través de actos físicos ejercidos directamente contra los manifestantes, así como

³⁵ Medio de comunicación independiente que se identifica bajo el eslogan “periodismo callejero y cultura alternativa”, con fuerte uso de material gráfico.

mediante la infiltración de uniformados en las protestas³⁶, conducta que ha sido reiterativa por parte de los mandos superiores de la Policía Nacional, pero ante la cual los manifestantes están cada vez más atentos y logran contrarrestar su ocurrencia, a pesar de que finalmente se logre el propósito de caldear el ambiente. De parte de la situación descrita, Piqué (ídem, p 16) también hace mención indicando que es la propia autoridad la que permite los desmanes, hasta que devienen en actos de gran impacto, momento en el cual actúan, dando la sensación de salvadores. Al respecto:

“Además de la estrategia previa, en cuanto algún grupo descontrolado empieza las acciones violentas, las unidades de policía ni se mueven y cuando la violencia empieza a ser generalizada, la actuación policial se retrasa deliberadamente hasta que los daños producidos son socialmente inaceptables. Es entonces cuando se producen las cargas policiales que en ningún momento quieren ser disuasoria, no se disimula”.

En esa misma línea, más recientemente y a raíz de un simple trino en la red social Twitter publicado por el expresidente Álvaro Uribe el día 3 de mayo de 2021, al que hacía referencia a *“Resistir Revolución Molecular Disipada: impide normalidad, escala y copa”*. Sobre este concepto, que tomó por sorpresa a la mayoría de la población colombiana, debe decirse que se le atribuye al periodista y entomólogo chileno Alexis López que, a partir de una acomodada interpretación de varios filósofos del siglo XX y principalmente de Félix Guattari indicando que el concepto de deconstrucción, ampliamente tratado en la filosofía, es el equivalente al “marxismo 2.0.”, para señalar que las manifestaciones sociales actuales hacen parte de un plan de la izquierda radical en contra de la democracia. Y aunque propiamente no lo define, sí menciona las “tácticas” que utiliza esta Revolución Molecular Disipada. Así, en una conferencia dictada con destino a la Universidad Militar Nueva Granada (2020) señaló:

“Consenso y coerción, o de forma mucha más coloquial: palo y zanahoria es la forma en la que el proceso avanza (...) cada vez que el sector insurreccional pide llegar a un consenso y el gobierno cede y concede para llegar a ese consenso inmediatamente a continuación vuelve a haber coerción

³⁶ El trino puede encontrarse en la cuenta oficial del exsenador, disponible en: <<<https://twitter.com/AlvaroUribeVel/status/1389249899632500736>>>

por vía violenta que obliga a llegar a un nuevo consenso y así este proceso insurreccional avanza sin freno alguno (...).

Cómo se puede pasar de la evasión (que es un acto no necesariamente violento) a la insurrección, pasando por desacato, resistencia, desobediencia, insumisión, insubordinación, rebelión y finalmente insurrección. Esto a través del escalamiento (en términos del nivel de violencia), el copamiento (que implica una saturación del sistema policial, del sistema de orden y seguridad y finalmente la saturación misma que es el desborde del orden público a nivel de todo el país y del Estado en su conjunto” (...).

Por otra parte, y retomando los postulados de López, un artículo publicado en el 2020 por el Colegio de Coroneles de la Policía Nacional de Colombia denominado *“Revolución molecular Disipada – explicación sociopolítica de nuestra violencia urbana”*, otorga la razón al título del presente apartado, pues afirma que en Colombia no existe un estallido social sino una guerra de guerrillas en la cual la *“insurrección”* (vocablo genérico que el artículo no define) gana territorio a través de la coerción, en un escenario en el cual las fuerzas del Estado se limitan a reaccionar y no a responder, lo cual permite que lentamente los *“insurrectos”* ganen terreno de manera estratégica y limitando cada vez más la reacción del Estado, que se ve cercado ante los aparentes embates de estas *guerrillas* que materializa así la saturación de la institución democrática. Al respecto señala la mencionada institución:

“Al respecto, el Estado asume una posición de reacción (correr, golpear, gritar). Usualmente los gobiernos reaccionan: condenando la violencia, delegando en el ente judicial la investigación, exigen a las víctimas una denuncia penal, sin aportar nada más de lo reglado en la ley. La reacción no sirve de nada solo distrae.

El insurrecto te quita la tranquilidad, la seguridad, la paz. Adicionalmente, te roba la iniciativa, otro principio del juego del Go, donde el sente es quien lleva la iniciativa y se le denomina gote a quien está obligado a responder -reaccionar-. En una relación de conflicto quien lidera la iniciativa obliga al otro a responder, sólo gana el juego quien lleva la iniciativa con movimientos que obligan al oponente a responder siempre limitando su decisión estratégica.

El gobierno lleva años reaccionando sin responder, por ello, la insurrección tiene iniciativas, cuenta con la capacidad de desarrollar estrategias”.

Esta Revolución Molecular Disipada, no es más que una versión remozada de las doctrinas del enemigo interno y su correlato de la seguridad nacional, de una forma más elaborada y etérea, que busca en el señalamiento de los manifestantes como insurrectos encontrar la causa para fortalecer el poder del Estado y ampliar soterradamente el margen de maniobra en el uso de la fuerza legítima por parte de la Fuerza Pública, ya no desde la óptica de un Estado omnipotente y Leviatán como lo señalaba Hobbes y lo retomaba Schmitt, sino desde un Estado que por estrategia se reconoce debilitado y profundamente herido por el actuar violento y criminal de las guerrillas. Esto le permite ganar la empatía de los ciudadanos, mostrarse como ese benefactor que desea la protección de sus asociados (ya no súbditos) y so pretexto de combatir esta Revolución Molecular, incrementar exponencialmente sus facultades. Para el caso concreto, así como dentro de la Doctrina de Seguridad Nacional el enemigo interno se encarnaba en el ascenso del comunismo y su proliferación en América Latina, durante la Seguridad ciudadana-democrática fueron las guerrillas de orientación marxista-leninista (FARC-ELN principalmente), dentro de la Revolución Molecular Disipada, por enemigo se tiene básicamente a todo aquel que muestre el disenso al poder hegemónico, representado en los grupos que protestan, cuya caracterización pasa de movimiento social a guerrilla urbana, de carácter horizontal (porque no tiene una organización jerárquica o de mando visible), molecular (porque funciona por pequeñas estructuras o comúnmente llamadas células) y disipada (porque no se concentra en un solo lugar, ataca desde los bordes y hacia el centro).

Este planteamiento de corte fascista se apoya en un entendimiento errado de la obra de Félix Guattari y principalmente de la lectura que este último hacía del conflicto y de las revoluciones. Para Guattari, el poder oprime a la persona a través de la captura del deseo, haciendo que eventualmente el individuo desee la represión, haciendo necesario que el abandono de esta idea requiera una revolución política desde la subjetividad. Así, los cambios sociales implicaban una multiplicidad de revoluciones moleculares en busca de nuevos espacios de libertad, es decir pequeñas y en distintas áreas, que permitieran superar todos los obstáculos, que incluían a los esquemas capitalistas, la concepción del superyó (dado que Guattari era crítico del psicoanálisis), entre otros, para lo cual confluían diversos actores, incluso desde las artes. Y dada esa concepción, se sigue para Guattari

que los conflictos van a impulsar las revoluciones, especialmente aquellos que se desatan en multitudes y frente a los cuales el capitalismo muestra cierta debilidad. En palabras del autor expresada en su obra “La Revolución Molecular” (1977):

“El capitalismo tiene miedo de los grandes movimientos multitudinarios. Trata de apoyarse en sistemas automáticos de regulación. Ésa es la función a la que se consagran el Estado y los mecanismos contractuales entre «interlocutores sociales». Cada vez que un conflicto desborda los límites establecidos, el capitalismo trata de reducirlo a guerras económicas o conflictos locales. Desde ese punto de vista, hay que reconocer que la máquina totalitaria estalinista ha sido ampliamente superada por la del totalitarismo occidental”.

El entendimiento que hace Guattari de la revolución y de las nuevas formas de lucha, indica que las transformaciones sociales ya no están lideradas por un grupo político o por una cabeza visible en particular, sino en el propio ejercicio espontáneo de las masas a través de expresiones directas y sin intermediación, dando a entender que en todas partes puede hacerse una revolución y que la revolución puede estar en todas partes, principalmente cuando se logra la articulación entre distintas dinámicas de interacción y de confrontación del poder. De allí que, en su sentir enfatice en que *“hoy en día ya no podemos aceptar que los líderes hablen en nombre de las bases cuando escriben artículos en periódicos o revistas políticas. Las masas necesitan expresarse de forma directa, en sus propios periódicos, en las paredes, en las radios libres (...)”*, planteamiento del cual se aprovecha convenientemente López para indicar entonces que el enemigo está en todas partes y su expresión más concreta se ubica en las manifestaciones sociales actuales, entendidas como parte de un plan de la izquierda radical en contra de la democracia.

La manipulación que López realiza a las ideas de Deleuze y Guattari, cuyo propósito es el de hacer visible a un gran enemigo ha servido de manera muy efectiva al sector de la población que pretende endilgar la culpa del estallido social colombiano a un único responsable, una persona natural y no a unas condiciones materiales de existencia que se hicieron insostenibles. Opera como una cortina de humo válida en todo tiempo y lugar y que para el caso colombiano se construye en torno a la figura del político de oposición más relevante en la actualidad política del país: Gustavo Petro. Desde diversos escenarios, especialmente desde la prensa y la opinión pública, se le ha acusado desde los

primeros días de paro de azucar a los jóvenes, de fomentar el caos y de obtener réditos de la coyuntura. Para ello, basta ver el que puede ser el hecho más diciente, la portada de la Revista Semana del 22 de mayo de 2021, que bajo el título “Basta Ya”, presenta al excandidato presidencial de izquierda con la mitad de su rostro en llamas y la afirmación de que su deseo de llegar a la presidencia ha sido el pretexto para sacar provecho del paro incitando a bloqueos y desmanes, logrando así que, aunque paradójicamente la llamada revolución molecular disipada no reconozca un líder o cabeza visible, un país dividido y que siempre ha necesitado de líderes y figuras a quienes delegar su representación encuentre en la figura de Gustavo Petro un chivo expiatorio muy oportuno.

Esta situación, ha sido notoria en las movilizaciones presentadas en Colombia desde el 28 de abril de 2021, en el cual se han abierto resquicios incluso para la militarización de las ciudades o la declaración de conmoción interior, todo ello mientras se culpa a los manifestantes de haber comenzado con la violencia. Ello es una clara criminalización de las protestas, que además ha sido reprochada desde las propias instancias judiciales nacionales. Sobre el particular, el máximo órgano de la jurisdicción ordinaria señaló en el histórico fallo del 22 de septiembre de 2020 (p. 112) con radicado STC7641-2020:

“Una Nación que busca recuperar y construir su identidad democrática no puede ubicar a la ciudadanía que protesta legítimamente en la dialéctica amigo – enemigo; izquierda y derecha, buenos y malos, amigos de la paz y enemigos de la paz, sino como la expresión política que procura abrir espacio para el diálogo, el consenso y la reconstrucción no violenta del Estado Constitucional de Derecho.

En este contexto, resulta cuestionable que las autoridades no guarden neutralidad frente a las manifestaciones, pues, justamente, de ellas, es de quienes se espera mesura frente a las limitaciones o restricciones del ejercicio de las libertades individuales, máxime si la Constitución les exige promover el ejercicio de los derechos fundamentales”.

Así las cosas, lo expuesto recuerda de cierta forma aquellas peleas de infancia en las cuales los involucrados al ser preguntados por la causa originaria de la disputa atinaban a decir “es que él empezó”, en un constante tira y afloje en el cual, para el caso concreto, la Policía culpa a los

manifestantes por su obligarlos a actuar de la manera en la que operan, aduciendo que solamente están repeliendo un ataque o provocación inicial y los manifestantes, a su turno indican que sus acciones se dirigen a la defensa y protección de la integridad ante los medios y métodos que usan los uniformados, los cuales, como ya ha visto, operan bajo una lógica de cuerpo organizado, con el valor agregado que les otorga ser titulares del uso de la fuerza legítima y contando con herramientas y armas de diversa índole y efectos, esperando a ser usadas y necesitando solamente un sutil acto de provocación para tal fin, siendo esta última su arma más efectiva.

4.3. EL ROL DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL MARCO DE LAS PROTESTAS Y MANIFESTACIONES CIUDADANAS.

El actual gobierno de Iván Duque, presente en el poder desde el 7 de agosto de 2018, en materia de uso de la Fuerza Pública en desarrollo de las protestas, promueve que la misma, especialmente la Policía Nacional, como cuerpo armado de naturaleza civil, se ciña a estándares, protocolos en el uso de la fuerza y en general, se utilice como el último recurso para el control de las manifestaciones, reservando el uso de la fuerza legítima solamente para las situaciones límite y repeler ataques, siguiendo los principios de necesidad y limitación. No obstante, es un discurso que permanece en el papel, pues si bien existen diversos instrumentos para la regulación del actuar de la Fuerza Pública en estos espacios, la práctica demuestra que el rol de los cuerpos armados del estado sigue siendo activo durante las protestas, desproporcionado y dotado de una autonomía funcional y de profunda independencia en el uso de armas y momentos para intervenir, sin control alguno y sin diálogo con las autoridades civiles.

Es así, como apenas una semana antes de que Iván Duque asumiera el cargo de presidente, el Ministerio del Interior profirió la Resolución No. 1190 del 3 de agosto de 2018, *“Por la cual se adopta el “Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre de circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica” y que desde las propias consideraciones del documento insiste en que “la Policía Nacional al usar la fuerza durante situaciones de alteración al orden público, deberá atender a los principios de proporcionalidad,*

necesidad y racionalidad, con el objetivo constitucional de asegurar que los habitantes del territorio nacional convivan en paz”.

En similar sentido el instrumento de reciente adopción denominado *“Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica”*, igualmente desde los considerandos que sustentan la parte resolutive del documento, así como dentro del resto del Decreto No. 003 de 2021, indica:

“(iii) que cuando se presenten actos de violencia que alteren el orden público y la convivencia que pongan en riesgo la vida, la integridad de las personas y los bienes, la actuación de la Policía Nacional se realizará con la observancia plena de los principios de necesidad, gradualidad, proporcionalidad y racionalidad en el marco del mandato constitucional, legal y reglamentario; (...)”

No obstante, lo anterior, son numerosos los casos de brutalidad policial que se han presentado en desarrollo de las constantes jornadas de protesta y movilización social de la que ha sido testigo la administración de Iván Duque desde las semanas subsiguientes a su posesión, incluyendo el paro Nacional del 21 de noviembre de 2019, con jornadas complementarias para el mes de diciembre del mismo año y enero de 2021. E incluso, de no ser por la situación de salubridad que afectó al mundo con ocasión de la pandemia del coronavirus, el estallido social en Colombia parecía inminente, alentado además por los antecedentes en la región y en otras partes del globo. En efecto, incluso en el marco de la emergencia sanitaria vigente, se presentaron fuertes movilizaciones durante los meses de septiembre de 2020 y febrero de 2021, que engrosan las dudas respecto del actuar de la Policía Nacional en el desarrollo de actividades de protesta, entre los cuales se destacan la muerte de Dilan Cruz, la de Javier Ordoñez y el caso reciente de la pérdida de un ojo de Gareth Sella, que serán tratados con mayor detalle en las próximas líneas.

3.3.1. Reseña sobre precedentes y casos a nivel interno sobre abuso policial o que involucran a miembros de la Fuerza Pública en excesos en el uso de la fuerza.

En este apartado, es pertinente traer a colación aquellos casos de mayor relevancia que han involucrado a miembros de la Fuerza Pública, especialmente de la Policía Nacional en actos que

representan excesos en el uso de la fuerza legítima o lo que comúnmente se conoce como “brutalidad policial”, haciendo mayor énfasis en sucesos ocurridos con posterioridad al 24 de febrero de 1999, fecha de creación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), creado mediante la directiva transitoria 0205 de la Dirección General de la Policía, como un requerimiento por parte de los Estados Unidos para la financiación del Plan Colombia y como medida temporal para el control de movilizaciones que devinieran en actos vandálicos o violentos³⁷, pero que ya se encuentra institucionalizado como una subdivisión de la Policía Nacional, ocupando una parte considerable del presupuesto de la institución y de sus prioridades de formación de personal.

Aclarado esto, los principales antecedentes de abuso policial, en orden cronológico presentados en Colombia son:

ACONTENCIMIENTO	HECHOS
<u>3.2.1. La masacre de la UN en 1984</u>	Ocurridos entre el 10 y el 16 de mayo de 1984, iniciados por el asesinato impune y en confusos hechos del líder estudiantil y estudiante de la UN Jesús “Chucho” León, personaje reconocido por la iniciativa de reapertura de las residencias de la ciudad universitaria de la sede de la UN en Bogotá, que motivaron una serie de protestas del estudiantado de la Universidad Nacional, se constituyen en un fuerte antecedente del abuso y excesos en el actuar de la Policía Nacional, en concurso con otras fuerzas del estado e incluso del conocido y temido grupo F-2 ³⁸ . En confusos hechos, se produce el ingreso de cerca de 24 patrullas de la Policía Nacional golpeando y disparando a los estudiantes al interior de la institución, lo que ocasionó,

³⁷ Sobre la creación del ESMAD, Casas (2019, p. 77) indica que: “Este cuerpo policial data de finales del siglo XX. En el gobierno del presidente conservador de Andrés Pastrana (1998-2002) se dio origen al Esmad, exactamente el 24 de febrero de 1999. La Policía Nacional creó este cuerpo de antimotines “como una fuerza debidamente entrenada en el uso de armamento no letal y en el manejo adecuado de marchas, paros y en general todo lo relacionado con la atención de multitudes” (Rozo, 2013, p. 40). El Esmad fue reglamentado por medio de la Directiva Transitoria 0205 de la dirección de la Policía Nacional, la cual “formalmente incorporó el concepto de seguridad ciudadana tanto en las normas que lo regulan como por el hecho de depender de la Dirección de Seguridad Ciudadana”. Casas Ramírez, D. A. (2019). Esmad, seguridad y posacuerdo: perspectivas sobre la protesta en Colombia. Ciencias Sociales y Educación, 8(16), 73-89 DOI: <https://doi.org/10.22395/csye.v8n16a5>

³⁸ Policía secreta y judicial de Colombia, cuerpo adscrito a la Policía Nacional y que operó en Colombia entre los años 1949 y 1995, conocido por su autonomía para actuar y polémicas en las que se vio inmiscuido.

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

	ante el temor y zozobra infundidos por los agentes estatales, que la comunidad educativa procediera a resguardarse al interior del campus.
<u>3.2.2. ESMAD (escudos humanos) - 1999</u>	si bien sobre este acontecimiento no se encuentra información en detalle, existe un registro fotográfico atribuido a Jesús Abad Colorado, que da cuenta del uso por parte del ESMAD de estudiantes como “escudos humanos”, para evitar agresiones por parte de la comunidad estudiantil, en hechos presuntamente sucedidos en el año 1999 en la ciudad de Medellín.
<u>3.2.3. Muerte de Nicolás Neira:</u>	como en el año 2005 y durante las marchas del 1 de mayo, que por costumbre lamentablemente terminan con la intervención a sangre y fuego del ESMAD, el joven Nicolás Neira, de apenas 15 años perdió la vida a manos de un agente del mencionado escuadrón. El 25 de enero del año 2021 y tras más de 15 años de trayectoria del proceso penal, Néstor Julio Rodríguez Rúa fue declarado culpable, a título de dolo por el homicidio de Nicolás Neira.
<u>3.2.4. Muerte de Jhonny Silva Aranguren</u>	el 22 de septiembre de 2005, el estudiante de quinto semestre de ingeniería química de la Universidad del Valle, se encontraba participando en una manifestación que se oponía al tratado de libre comercio que se celebraría con Estados Unidos, “ <i>agentes del Esmad entraron por las rejas en la noche y un integrante del Esmad habría disparado en la cabeza a Jhonny Silva Aranguren, estudiante de quinto semestre de química de esa misma universidad</i> ”. (Contagio radio, 2021).
<u>3.2.5. Muerte de Óscar Salas</u>	El 8 de marzo de 2006, en hechos ocurridos durante la conmemoración del Día de la Mujer en la ciudad de Bogotá y que derivaron en enfrentamientos entre manifestantes y miembros del ESMAD en inmediaciones de la Universidad Nacional, más precisamente en el puente de la carrera 30 con calle 45, en el cual se encontraba el estudiante de cuarto semestre de lingüística de la Universidad Distrital Óscar Leonardo Salas Ángel, de 20 años y quien en medio de los enfrentamientos fue víctima de un proyectil consistente en una canica de cristal que se le incrustó en uno de sus ojos y que fue la causa de su deceso.

Adicionalmente, existen más de 40 registros de homicidios y otros tantos de actuaciones contrarias a la ley que involucran a los agentes del ESMAD, encontrándose varios casos relevantes acaecidos

en los últimos dos años, por lo cual se les dedicará un apartado especial en este texto. Todos estos sucesos dan cuenta del accionar desmedido de una fuerza ferozmente entrenada y con recursos prácticamente ilimitados, una composición cercana a los 4000 hombres distribuidos en 18 de los 32 departamentos del país y que se ha caracterizado por la violencia impregnada en sus acciones, en el desconocimiento de protocolos fijados y detallados para el manejo correcto de las manifestaciones y que de conformidad con cifras obtenidas por la Liga Contra el Silencio (2019), le ha representado al Estado colombiano recibir 54 condenas, cuyo valor en pesos asciende a \$ 9.052.911.240 millones de pesos, por la vía de la acción de reparación directa, encontrándose vigentes al 19 de diciembre de 2019 otros 238 procesos.

4.4. BREVE RESEÑA DE LAS MOVILIZACIONES SOCIALES MÁS SIGNIFICATIVAS EFECTUADAS DURANTE EL GOBIERNO DE IVÁN DUQUE.

El gobierno del actual presidente Iván Duque (2018-2022), que representó el regreso a varias de las políticas y líneas de acción de su mentor y padrino Álvaro Uribe Vélez, no ha estado exenta de manifestaciones de descontento y voces disidentes en relación con varias de las medidas implementadas desde la esfera más alta del Ejecutivo, teniendo como antecedente más remoto el denominado coloquialmente como “paquetazo”, al cual ya se hizo referencia en las primeras páginas del presente escrito, generando en la ciudadanía una inconformidad tal que se materializó en el paro nacional del 21 de Noviembre de 2019 y jornadas sucesivas de protesta, marcadas por la presencia de diversos sectores y gremios, pero también por la amplitud y heterogeneidad de las propuestas y peticiones que pretendían los manifestantes, a través del Comité Nacional del Paro fueran atendidas por el Gobierno Nacional.

Con ese antecedente y en un gobierno en el cual, según cifras ofrecidas por el propio Ministerio de Defensa la protesta social se duplicó, con relación al inmediatamente anterior y teniendo como fecha de corte el mes de octubre de 2020, tal como lo señala el portal Infobae (2020), según el cual *“durante el mandato del presidente Duque, se han registrado en total 25.879 protestas sociales en todo el territorio nacional. Estas cifras estiman que, en los 810 días de Duque en la Casa de Nariño, se han realizado, al menos, 32 actos de protesta diariamente”*, a continuación, y de manera

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

cronológica se presentan las principales movilizaciones sociales acaecidas hasta el mes de febrero de 2021, durante el gobierno de Iván Duque:

ACONTECIMIENTO	HECHOS
<u>3.3.1. Paro Nacional (21N)</u>	<p>Efectuadas a partir del 21 de noviembre de 2019, ante la convocatoria efectuada desde diversos sectores, entre los cuales se destacan los estudiantes universitarios, la Federación Colombiana de Educadores (Fecode), la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación de Pensionados y el Congreso de los Pueblos, tuvieron como antecedentes más relevantes: i. el sistemático asesinato de líderes sociales, que ha incrementado notablemente en los últimos años y la postura del Gobierno Nacional frente a tales homicidios, ii. el bombardeo efectuado por el Ejército Nacional el 30 de agosto de 2019 en una operación militar en Caquetá, que dio como resultado la muerte de 18 menores de edad, iii. el llamado “paquetazo”, medidas en materia fiscal, pensional, laboral y empresarial que implicaban reformas estructurales que afectarían al grueso de la población más pobre y que contradecían las promesas de campaña con las que el presidente se había hecho elegir.</p> <p>El llamado Paro Nacional iniciado el 21N se vio marcado por dos hechos relevantes: 1. La muerte de Dilan Cruz en hechos que implican directamente a agentes del ESMAD y 2. El registro del primer caso de coronavirus en Colombia hacia el mes de marzo de 2020, que impidió la continuación de la jornada de movilizaciones prevista para el 25 de marzo de 2020.</p>
<u>3.3.2. Protestas contra la brutalidad policial (septiembre de 2020):</u>	<p>El asesinato del ciudadano afroamericano George Floyd, ocurrido el 25 de mayo de 2020 en Minnesota, desató una serie de fuertes protestas en varias ciudades de ese país y serían un preludio de lo que sucedería en Bogotá el 9 de septiembre de 2020, cuando policías adscritos al CAI del barrio Villaluz de la localidad de Engativá, en medio de un confuso procedimiento detuvieron al ciudadano Javier</p>

	<p>Ordoñez, abogado y que resultaría en su muerte dentro del Comando de Atención policial. El estallido social fue inmediato y durante alrededor de los seis días sucesivos las movilizaciones y actos de protesta fueron bastante vehementes, presentándose daños en el mobiliario urbano, diversos establecimientos de comercio y la destrucción de varios Comandos de Atención Inmediata – CAI en distintos puntos de la ciudad de Bogotá. Estos actos se replicaron en otras ciudades del país y supusieron un recordatorio del descontento social que caracterizó al país en las postrimerías del año 2019. Las cifras de muertos ascendieron por lo menos a 11 y las de heridos a 200, durante el tiempo de duración del estallido social.</p> <p>De los mencionados hechos, el diario El Tiempo hace un recuento en los siguientes términos: <i>“entre el 9 de septiembre, día en el que asesinaron a Javier Ordoñez, y el pasado lunes 14 de septiembre, en Bogotá hubo 112 hechos de alteración del orden público y protestas, en las que participaron cerca de 12.000 personas”</i>.</p>
<p><u>3.3.3. Llegada de la Minga Indígena a Bogotá (octubre de 2020)</u></p>	<p>El 13 de octubre de 2020, cerca de 7000 indígenas provenientes de los departamentos de Nariño, Cauca y Valle del Cauca viajaron desde sus territorios ancestrales hasta la ciudad de Bogotá, con el ánimo de buscar una reunión con el presidente Duque, arribando a la capital del país para integrarse a las jornadas de movilización del 21 de octubre de 2020. La consigna era clara, tener la oportunidad de reunirse con el primer mandatario tras el imposible encuentro que esperaban sostener en la ciudad de Cali el 12 de octubre del mismo año. La movilización de la Minga se produciría de forma pacífica hasta la capital del país, donde fueron recibidos favorablemente por parte de la administración distrital y finalmente se unirían a las jornadas del 21 de octubre de 2020, a pesar de las trabas que intentaron colocarse a su arribo a la capital, justificadas principalmente en el factor pandemia (salubridad pública).</p>

<p><u>3.3.4. Movilizaciones del 24F</u></p>	<p>El 24 de febrero de 2021, el movimiento estudiantil y otras organizaciones se manifestaron en contra de la brutalidad policial y con el objetivo de solicitar una reforma estructural de dicho escuadrón o en su defecto el desmonte del mismo. En ese marco, el pasado 24 de febrero de 2021 se convocaron varias movilizaciones que confluyeron en varios puntos de la ciudad y que además de la señalada causa involucraron también a ambientalistas y recicladores. Si bien, esta jornada no contó con una participación tan numerosa por parte de la ciudadanía, los hechos que la enmarcaron tuvieron gran repercusión, dado que en un acto que en la actualidad es materia de investigación, el joven Gareth Sella, miembro de la organización “Escudos Azules”, colectivo creado con el fin de proteger la protesta bajo el concepto de resistencia cívica de “primera línea”, perdió uno de sus ojos en actos que parecen involucrar a un agente del ESMAD como responsable directo de disparar el proyectil que ocasionó el suceso.</p>
<p><u>3.4.5. Paro Nacional del 28A</u></p>	<p>El 28 de abril de 2021 se inician en Colombia una serie de movilizaciones convocadas con el propósito de protestar en contra de la Reforma Tributaria propuesta por el Gobierno Nacional a través del ministro de Hacienda. Las movilizaciones tuvieron como antecedente los pronunciamientos por parte de diversos sectores como de gobernantes locales y del propio presidente, insistiendo en no participar en concentraciones dada la presencia del tercer pico de la COVID-19 en Colombia. Adicional a ello, el Tribunal Superior de Cundinamarca emitió una decisión horas antes de las manifestaciones, a través de la cual como medida cautelar decidía “aplazar las manifestaciones” del 28 de abril y del 1 de mayo, aunque la decisión finalmente no fue acatada por la población civil. El descontento por la reforma y el respaldo masivo de las movilizaciones, conllevaron a que la ciudadanía continuara expresándose en las calles sucesivamente durante las siguientes semanas, con el respaldo del Comité Nacional del Paro, también</p>

	<p>convocante de las movilizaciones del año 2019 y una continua y masiva presencia en prácticamente todos los departamentos del país.</p> <p>Al descontento por la Reforma Tributaria se unieron las críticas por la reforma a la salud, proyecto 010 de 2020 que también cursaba en el Congreso de la República y otras demandas de tiempo atrás que, al igual que sucedió en otras latitudes, fueron reclamadas por el pueblo con ocasión de una demanda inicial. Así, solicitudes como la reforma a la Policía Nacional o la garantía de una renta básica tras la crisis económica generada por la pandemia acompañaron el pliego de peticiones del comité del paro. Las manifestaciones se caracterizaron por fuertes enfrentamientos entre los civiles y la Fuerza Pública, arrojando como saldo decenas de muertos y centenares de heridos, entre manifestantes y fuerzas del orden, casos de desapariciones, brutalidad policial y un descontento generalizado en el que ya se conoce como estallido social colombiano. Como resultado de las protestas la reforma tributaria fue retirada del órgano legislativo y para apaciguar los ánimos el Gobierno anunció educación superior gratuita para el 90% de los estudiantes de estratos 1, 2 y 3 para el segundo semestre de 2021.</p>
--	--

4.5. EL EXCESO EN EL USO DE LA FUERZA PARA EL CONTROL DE LAS MANIFESTACIONES:

ACOMPañAMIENTO VS. REPRESIÓN.

La realización de protestas o movilizaciones que demuestran inconformidad con las políticas, programas o decisiones de un gobierno, en no pocas ocasiones deviene en actos de violencia y enfrentamientos entre los manifestantes y la Fuerza Pública, fuerza cuya labor en el marco de los actos que concretan el derecho a la protesta es el de acompañar y proteger en todo momento a los manifestantes. De tal suerte que, los cuerpos armados del Estado, para el caso colombiano principal (aunque no únicamente) la Policía y en especial su escuadrón móvil, deben adoptar medidas en dos vías: i. una activa, por medio de la cual actúen para *“respetar proteger, facilitar y promover el*

derecho a la protesta social (...) y asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos” (RELE, 2019, p. 56) y ii. una pasiva, a través de la cual se abstengan de intervenir en la protesta para su supresión o limitación, salvo los casos que requieran su actual como *ultima ratio*. De lo expuesto, el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos (2019, p. 16) ha señalado que:

“las intervenciones de la Policía Nacional no pueden estar orientadas a limitar o suprimir temporalmente el derecho a la protesta social. Incluso si se presentan acciones ilícitas o violentas (el bloqueo de vías, por sí solo, no lo es), la actuación policial debe ser dirigida, focalizada y proporcional a los hechos. En todo caso, se debe preservar el derecho de los demás manifestantes a protestar pacíficamente”.

No obstante, lo anterior, la tendencia en el actuar de la Fuerza Pública colombiana durante las jornadas de protesta, particularmente las producidas desde el Paro Nacional del 21N ha sido la de la intervención desmedida en pro de reprimir el ejercicio de este derecho. Ello obedece, en palabras de Cruz (2015, p. 60) a la militarización del cuerpo policial producto de una política de contrainsurgencia, lo que ha llevado a que históricamente, pero de manera más notoria a partir del siglo XXI, la contención de la protesta se desarrolle en una línea represiva, que tiene como principal característica el uso intensivo de la fuerza. Estas tendencias de represión se analizan desde cuatro enfoques que debe tener una ruta de atención de la protesta social por parte del estamento policial. Así las cosas y citando a McPhail y a McCarthy, Cruz señala que esos enfoques son: a. la garantía de derechos, b. la tolerancia a las alteraciones de la convivencia, c. la comunicación entre manifestantes y policía y d. el uso de la fuerza y el recurso a los arrestos o detenciones.

Producto del análisis efectuado, concluye que, incluso desde el gobierno Santos, por la manera en la que se dio tratamiento a la protesta social, existe una visión represiva para su manejo, propio de un enfoque dirigido a la seguridad nacional y no la ciudadana, esto es, una actuación marcada por homologar a la protesta con una amenaza para el orden interno y no como la expresión popular que debe ser protegida, considerando la intervención policial solamente en caso de inminente necesidad, en el marco de una seguridad ciudadana. Cruz agrega que: *“De hecho, desde su creación misma el Esmad ha sido criticado en forma permanente por el uso excesivo de la fuerza y el empleo*

de armas no autorizadas o no convencionales, entre otras. De hecho, existe un registro de personas asesinadas durante protestas atendidas por el Esmad”.

Visto así, se ilustra el escenario en el cual se ha recrudecido el uso de la fuerza desproporcionado y contrario a protocolos establecidos en normas jurídicas que ha crecido exponencialmente en los últimos dos años, encontrando casos verdaderamente preocupantes y de una gravedad absoluta para un estado que se reputa democrático. Por citar algunos ejemplos relevantes:

3.4.1. Caso Dilan Cruz	<p>Estudiante de bachillerato de 18 años de la ciudad de Bogotá, se encontraba participando de la tercera jornada sucesiva de protestas realizadas con ocasión del mentado paro del 21 de noviembre de 2019. La jornada se llevaba a cabo pacíficamente y avanzaba por la calle 19 a la altura de la carrera 4 del centro de Bogotá, cuando un grupo de agentes del ESMAD que intentaba dispersar la manifestación disparó algunos gases lacrimógenos hacia los manifestantes. Uno de esos gases fue recogido por el joven Dilan y devuelto hacia los uniformados. Acto seguido, el joven emprendió carrera para escapar de las armas de los policías, cuando de repente cayó en una de las calzadas de la calle 19. Gracias a la ayuda de los videos que fueron tomados por cámaras de seguridad de las inmediaciones y de otros videos aficionados de la ciudadanía, se pudo establecer que el proyectil había sido disparado desde una escopeta calibre 12, por parte del Capitán de la Policía Nacional Manuel Cubillos Rodríguez y se trató de un proyectil tipo “bean bag” o recalzada”.</p> <p>Este tipo de proyectiles, de acuerdo con información del portal web MEGANOTICIAS (2019): <i>“según reza el manual de defensa de estos proyectiles, se trata de una bolsa con perdigones de plomo que se aloja en un cartucho calibre 12. Cuando se disparan, la bolsa sale con alta velocidad hasta impactar en el objetivo”.</i> Ante la gravedad de las heridas, dado que el impacto se produjo en la cabeza de la víctima, Dilan fue ingresado a la Unidad de Cuidados Intensivos del Hospital San Ignacio donde el 25 de noviembre de 2019 perdería la vida.</p> <p>Para el mes de marzo de 2021, el capitán Cubillos continúa vinculado a la institución y el caso no ha presentado mayores avances en determinación de responsabilidades o condenas.</p>
-------------------------------	--



3.4.2. Caso Javier Ordoñez

A pesar de que este caso no se produjo directamente con ocasión de un acto de protesta social, su relevancia, la marcada y evidente brutalidad policial y extralimitación de los agentes estatales en el uso de la fuerza legítima, es una muestra del actuar represivo del Estado. Eso, sin dejar de lado que fue este el detonante para las fuertes manifestaciones sociales surgidas particularmente en Bogotá, en el mes de septiembre de 2020, que se reseñaron en el anterior apartado del presente escrito. Javier Ordoñez, para la época de los hechos se desempeñaba como estudiante de derecho. Sobre los hechos que dieron lugar a su muerte, se tiene que, el día 9 de septiembre de 2020, en el barrio Santa Cecilia de la ciudad de Bogotá el fallecido se encontraba departiendo con unos amigos en su vivienda y ante la falta de bebidas alcohólicas para continuar la reunión, optó por salir en busca de más licor en compañía de sus amigos.

Cuenta el amigo de Ordoñez que fueron interceptados por dos policías para lo que parecía ser un procedimiento de rutina, aunque al parecer los uniformados ya conocían al fallecido. Los uniformados proceden a emitir una serie de impactos con su pistola taser contra la humanidad de Ordoñez, lo que provoca que este caiga inmovilizado al piso, momento en el cual continúa recibiendo descargas, a pesar de estar reducido y de no tener reacción debido a su estado de alicoramamiento. Posteriormente, es conducido al CAI de Villaluz, donde continúan los vejámenes por parte de los patrulleros Juan Camilo Lloreda y Damián Rodríguez y es así como hacia la 1:00 a.m. y ante el pedido de Javier, que afirma no sentirse bien y necesitar ayuda médica, por lo cual es

	<p>conducido con destino a la clínica Santa María del Lago para ser tratado, aunque infortunadamente no sobrevive a las heridas que le fueron infligidas.</p>
	
<p>3.4.3. Caso Gareth Sella:</p>	<p>Miembro de Escudos Azules, una organización que participa en las manifestaciones en labores de Primera Línea, para permitir las protestas, se convierte en uno de los antecedentes más recientes de lo que parece ser un actuar desmedido por parte de la fuerza pública colombiana. Tuvo como origen las manifestaciones, justamente en contra de la brutalidad policial realizadas en la ciudad de Bogotá el día 24 de febrero de 2021. Aunque los hechos son materia de investigación hasta el momento y aún se presentan versiones encontradas y disímiles, el joven de 24 años, dedicado a la música y al cine, afirma acerca de lo ocurrido en la tarde de aquella fecha, en la calle 24 a la altura de las carreras 5 y 6 que:</p> <p><i>“La confrontación ya no es de manera mutua, como en la calle 24, sino que son ellos avanzando (...) Empieza el Esmad a lanzar bombas aturdidoras. Yo sigo mirando de frente, como retrocediendo para retirarme. Cuando llego a la esquina, volteo y lo que veo detrás de mí (...) pum. Impacto al ojo. En ese momento no me caigo, salgo a correr. Uno recibe un impacto y sabe que no es bueno. Y por los datos históricos que se han perdido por parte del Esmad”.</i> (El Tiempo, 2021).</p> <p>Sobre la visión del joven, inicialmente le fue otorgada una incapacidad de cincuenta días y debe someterse a valoraciones constantes para determinar la pérdida de la capacidad visual. De sus declaraciones y desde el día de los hechos afirma que se trató de un impacto producido por un agente de la Policía Nacional. Incluso informa que el dictamen médico señala que el impacto en su ojo provino de un arma.</p>

Los anteriores ejemplos dan cuenta de la tendencia represiva que maneja la Policía Nacional al momento de intervenir en las expresiones de protesta, pues suelen manejar una línea de acción más reactiva, a pesar de que por naturaleza, esencia y mandato deben permanecer en disposición, pero sin intervenir, salvo que resulte estrictamente necesario. Los casos señalados, ilustran claramente que, contrario a lo que indican los estándares internacionales y los protocolos nacionales, la intervención policial se traduce en una constante en todas las manifestaciones sin que medien actos de provocación o amenaza y podrían tener incluso una finalidad disuasiva, para que, a través de actos con tal gravedad, como los citados, se produzcan un desistimiento en la ciudadanía de acudir a la movilización social activa y plural. La ONG Temblores, (2019, p. 21) manifiesta que:

“A partir del siglo XXI se puede ver nuevamente una inclinación hacia la represión violenta y con menos indicadores de negociación, la cual corresponde a los años en los que ha existido el Esmad. Sin embargo, hay una diferencia fundamental entre los mecanismos que el Estado utilizó para reprimir la gran ola de protestas de la década de los años 70 y los mecanismos contemporáneos. (...) Sin embargo, tras la nueva Constitución, las formas de represión cambiaron de cara y se convirtieron en mecanismos normalizados de la Fuerza Pública. El ejercicio de la fuerza pública en las manifestaciones sociales se ha vuelto parte del funcionamiento de la Policía y del Esmad desde 1999 y ha afectado de manera diferenciada a tres movimientos sociales: los estudiantes, los campesinos y los indígenas”.

4.6. UN GOBIERNO QUE SE DEFIENDE DE LOS DEFENSORES. LA INTERACCIÓN ENTRE LOS ACTORES RELACIONADOS CON DERECHOS HUMANOS Y EL GOBIERNO DUQUE.

La comunidad internacional no ha sido ajena a la difícil situación que se presenta con ocasión de las movilizaciones sociales en Colombia, su tratamiento y la vulneración de Derechos Humanos que puede presentarse por parte de agentes del Estado antes, durante e incluso después de los ejercicios de protesta, siendo especialmente evidente desde el rol de las ONG cuya misión es la protección o defensa de los Derechos Humanos, e incluso instituciones estatales como la Defensoría o la Procuraduría también se han pronunciado respecto de las actuaciones de las autoridades y de la Fuerza Pública adelantadas en desarrollo de las protestas, existiendo un consenso en cuanto a las

críticas efectuadas al actual gobierno por el equívoco manejo que este le ha dado a las movilizaciones sociales.

Y es que han sido múltiples las manifestaciones que se han efectuado desde diversos organismos internacionales, como Organizaciones No Gubernamentales, Organismos Multilaterales e incluso por parte de otros estados, relacionados con eventuales vulneraciones al derecho a la protesta y otros conexos, llevadas a cabo por parte del estado colombiano. Dentro de las ONG, se encuentran los pronunciamientos realizados por [Human Rights Watch](#) el 10 de marzo de 2020 a través del informe denominado “Colombia: abusos policiales en el contexto de manifestaciones multitudinarias”, o de Amnistía Internacional, ONG que el 11 de septiembre de 2020 y a raíz de la muerte de Javier Ordoñez y las subsiguientes protestas acaecidas en Bogotá y otros focos del país, publicó en su portal web el artículo denominado “Colombia: Amnistía Internacional condena actos de tortura y el uso excesivo de la fuerza por parte de la policía” (2020), exhortando a las autoridades colombianas a tener como inaceptable el abuso policial y las violaciones de derechos humanos sucedidas tanto contra Ordoñez, como en las manifestaciones sucesivas a su homicidio. Igualmente, condenan el uso de pistolas Taser en contacto directo con el cuerpo y de manera prolongada.

Desde la sociedad civil, también se ha reprochado el manejo de la protesta social que se ha efectuado por parte del Gobierno Nacional a través de sus autoridades, condenando los excesos de la Policía Nacional y además las amenazas de las que han sido víctimas líderes y organizaciones, proferidas por grupos armados al margen de la ley, que buscan el amedrentamiento de aquellos que se movilizan o defienden el derecho a movilizarse. Como prueba de ello, se tiene el comunicado emitido el día 21 de septiembre de 2020, por una serie de organizaciones internacionales de la sociedad civil, entre las cuales se encontraban, entre otras el Fondo Luterano Mundial, La Organización Mundial Contra la Tortura, Caritas internacional, en conjunto con el Espacio de Cooperación para la Paz y la Oficina Internacional para los Derechos Humanos – Acción Colombia dentro del cual denuncian y reprochan la muerte de Javier Ordoñez y los actos de violencia y abuso en el uso de la fuerza legítima por parte de las autoridades en el marco de las protestas que le siguieron al execrable hecho y hace énfasis el comunicado en las amenazas producidas desde el grupo armado ilegal Águilas Negras, en contra de líderes sociales y en general a organizaciones

defensoras de derechos y participantes en las movilizaciones sociales, por lo cual insisten en el rechazo a la represión y violencia ejercida en contra de los actos de manifestación.

Al interior del propio Estado, instituciones con una relación directa con la garantía de los Derechos Humanos y la evaluación de la conducta de los funcionarios estatales, también se han pronunciado, alertando sobre el erróneo manejo de las protestas. Es así, como la Defensoría del Pueblo, para el mes de diciembre de 2020 y en cumplimiento del histórico fallo de la Corte Suprema de Justicia con radicado STC7641-2020, que ordeno a diversas entidades de la rama ejecutiva a adelantar acciones para el efectivo ejercicio de la protesta, una serie de recomendaciones que posibiliten el correcto ejercicio del derecho a la protesta en un estado democrático. Parte de las recomendaciones, se dirigen a la implementación de herramientas tecnológicas videográficas en patrullas y medios de transporte de la policía, así como en el equipamiento de los miembros del ESMAD. De otra parte, también hacen referencia a la necesidad de investigaciones al interior de la Policía, en contra de aquellos miembros de la institución que restrinjan derechos en el marco de las movilizaciones y las que versan sobre actos de violencia. Finalmente recuerda que no hay excepción alguna frente a la prohibición de tratos crueles, inhumanos y degradantes y de la tortura, a la par que refuerza su condición como garante de derechos y verificador del actuar institucional en el marco de las protestas. En su apartado relevante, la Defensoría (2020), señala:

“Al mismo tiempo la Defensoría recomienda mayor vigilancia y acompañamiento por parte del Ministerio Público en la revisión de los CAI y las Estaciones de Policía para verificar la legalidad de los procedimientos, el uso adecuado de los elementos del servicio y el respeto de los DD. HH. por parte de los integrantes de la Policía. Otro tema de las recomendaciones dirigidas a la Policía es la revisión del currículo académico de la Escuela de Formación en lo referente al derecho a las marchas y la capacitación a todo el personal en protocolos de actuación en manifestaciones públicas”.

A su turno, la Procuraduría General de la Nación a través de la circular No. 24 del 22 de noviembre de 2019 y en pleno desarrollo de las jornadas del Paro Nacional, firmada por el Procurador General de la Nación emitió hacia sus subalternos un Protocolo para el acompañamiento a las movilizaciones realizadas en ejercicio de la protesta social, en cumplimiento de las funciones preventivas de

vigilancia de la entidad. En dicho documento, señaló que en desarrollo de la función de guarda y promoción de los Derechos Humanos que le fue asignada por la Constitución Política y con el fin de generar oportunidades de cohesión social, observa como imperativo el acompañamiento de los funcionarios de la entidad a las manifestaciones que se estaban realizando, en pro de verificar el respeto y garantía de los derechos de los manifestantes. Señala además que el acompañamiento de los miembros de la institución debería ser permanente.

Desde los Organismos Internacionales, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en un comunicado publicado el 16 de septiembre de 2020, a través de la página web de la Organización de Estados Americanos (OEA), condenó los hechos de brutalidad y abuso policial del mes de septiembre de 2020, acaecidos con ocasión de las protestas que se sucedieron a la muerte de Javier Ordoñez y al uso de armas de fuego por parte de la Fuerza Pública para disolver los actos de protesta. En el comunicado aprovecha para recordar que, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana, todo acto que involucre una vulneración de derechos humanos, que sea cometido por un miembro del Estado, deberá ser juzgado por la justicia ordinaria. En complemento con ello, la Organización de Estados Americanos en su condición de organismo regional más antiguo del mundo y que propende por el logro de un orden con paz y justicia para las naciones del continente americano, a través de su Secretaría General, emitió el 22 de noviembre de 2019, un comunicado en su portal web, a través del cual condena la violencia en protestas en Colombia reprocha los actos de violencia presentados en algunos momentos de las jornadas realizadas en varias ciudades de Colombia durante el Paro Nacional iniciado el 21 de noviembre de 2019.

La situación descrita da cuenta del consenso ante la crítica por el manejo de las protestas en Colombia que se han producido en lo que va corrido del Gobierno de Iván Duque, siendo de resaltar que se producen desde diferentes orillas del acontecer político y social, e incluso desde la propia administración pública, siendo esta una clara muestra de que no se trata de una crítica aislada o tendenciosa y menos aún, alimentada por intereses económicos o algún tipo de favorecimiento, de lo cual se ha acusado en varias ocasiones a las ONG. Se trata de actores que, si bien pueden tener un trabajo relacionado o colindante en algunas ocasiones, no trabajan en conjunto, y cuentan con una marcada autonomía e independencia en sus labores. Por tanto, no es casual que los cuestionamientos y recomendaciones al gobierno colombiano sean masivas y constantes.

Entretanto, el gobierno colombiano ha asumido ante sus críticos una posición defensiva y de agresión pasiva, restando importancia a los cuestionamientos y sembrando mantos de duda en torno a quienes los profieren.

Como prueba de lo anterior, basta citar el informe anual de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos para Colombia (ACNUDH, 2020), correspondiente al año 2019, en el cual se hizo alusión a las protestas acaecidas en Colombia en noviembre de 2019 y los resultados de las mismas, haciendo hincapié en la brutal respuesta de la Policía Nacional frente a los eventos aislados de violencia que se presentaron, exhortando al Estado al respeto de los derechos de reunión y demás conexos. En palabras del Alto Comisionado (p. 17): *“durante las protestas, algunos oficiales de policía presuntamente perpetraron actos contra los manifestantes que podrían llegar a constituir malos tratos y/o tortura, tales como desnudez forzada, amenazas de muerte con matices racistas y repetidas golpizas”*. La respuesta del Estado no se hizo esperar y en el documento de comentarios al informe, acusó al Alto Comisionado de producir un informe que carecía de completitud, balance, integralidad y actualización, reflejando actitudes y apreciaciones superficiales.

En adición a ello y en punto a las protestas, el gobierno hace una defensa del actuar del ESMAD y recalca que este cuerpo armado se ciñe a protocolos provenientes de normativa internacional en lo relativo al uso de la fuerza y que se utilizó solamente en casos de estricta necesidad. Por otra parte, también levanta suspicacias respecto de la ausencia de rechazo o condena dentro del texto del informe a los actos de violencia producidos en el marco de las manifestaciones. El citado documento señala en sus apartes pertinentes que:

“Las medidas de seguridad se desplegaron exclusivamente cuando fue estrictamente necesario para preservar la vida y la integridad personal de los intervinientes en las manifestaciones, así como de las personas que no formaban parte de éstas. La doctrina y los protocolos del ESMAD en Colombia están contruidos con fundamento en el cuerpo normativo internacional del uso de la fuerza de Naciones Unidas. (...) También resulta sorprendente que el Informe no rechace ni condene, ni siquiera por implicación, los graves hechos de violencia que afectaron el derecho a la protesta social y pacífica”.

Dentro del contexto del paro nacional, las agresiones a defensores de Derechos Humanos que acompañan las movilizaciones han incrementado exponencialmente, al punto de registrarse, hasta el 27 de mayo de 2021 un total de 96 agresiones³⁹ a los miembros de las comisiones de verificación, lo que implica una escalofriante cifra de una agresión cada seis horas desde el inicio de las expresiones de protesta, en otra clara muestra del despliegue de las mencionadas acciones por parte de la autoridad para restringir el ejercicio del derecho humano a la manifestación.

Así, parte de la estrategia del Gobierno ante el consenso de las críticas por su gestión y manejo de la protesta social, originado, como ya se indicó en líneas anteriores en una falta de liderazgo e incapacidad para tomar decisiones y una evidente desconexión con los problemas y realidades sociales del país, se ha centrado en poner en entredicho y poner cortinas de humo a la labor adelantada por las entidades y organizaciones que desde su misión y objetivos tienen como propósito la defensa de los Derechos Humanos, defensa que se torna más difícil cuando se ejerce frente a un Estado que no reconoce sus falencias y malas prácticas y considera como enemigos de la democracia y la soberanía a quienes cuestionan de forma legítima su proceder incorrecto. E incluso, acudió al argumento de autoridad, para calificar como intromisión en la soberanía de un país los resultados del informe de gestión de la OACNUDH. De esta forma, la administración Duque muestra su talante frente a la protesta social, desde la excesiva regulación, pasando por la estigmatización y completando esta tríada de acciones para minar su efectividad con el entorpecimiento de las funciones de los actores que velan por la garantía de los Derechos Humanos, cuando paradójicamente es el propio Estado el primer llamado a cumplir con sus obligaciones de respeto y protección.

Como colofón de lo anterior, se muestra como un gobernante carente de legitimidad y sin un proyecto de país claro, no tiene más opción que utilizar el periodo presidencial para contrarrestar a la lucha social que se convoca masiva y continuamente en su contra, para lo cual actúa desde diversos frentes, incluso desde el descreimiento y crítica a la labor de los defensores de Derechos Humanos, aprovechando que a dicha labor aún no se le da la magnitud que debería tener y a que

³⁹ Al respecto consultar <https://www.elespectador.com/judicial/paro-nacional-organizaciones-de-derechos-humanos-piden-acciones-concretas-de-la-oea/>

las organizaciones y personas que la ejercen no cuentan con mecanismos de presión efectivos frente a los gobiernos. Por otra parte, el uso de la Policía y su dependencia especializada en el control de los disturbios, irrumpe como parte de una práctica generalizada, aceptada y extendida por todo el mundo, que se propone como una especie de “costumbre internacional” para el mantenimiento del orden público, lo cual invita a preguntarse respecto del rol y situación de los cuerpos de policía en otras latitudes en lo que a protesta social se refiere y efectuar un paralelismo, encontrando puntos en común y diferencias con nuestro país.

Aclarada entonces la manera en la que se despliega a la Fuerza Pública para que ejerza control de las manifestaciones, no solamente de aquellas que devienen en disturbios sino incluso las que son pacíficas, convirtiéndose por acción de los propios uniformados en enfrentamientos con la población civil y cómo durante tres años del gobierno Duque se ha preferido la respuesta por la fuerza y los cuerpos armados, es menester adentrarse en la forma en la que se ha concebido a la Policía Nacional en otros países del mundo, haciendo especial énfasis en aquellos en los que desde 2019 se han producido estallidos sociales y que se convierten en precursores de la situación colombiana, constatando situaciones de brutalidad policial que puedan demostrar una suerte de patrón de conducta alrededor del globo relativo a la utilización de la Policía Nacional como mecanismo represor directo y material de la protesta social, cohonestando los gobiernos excesos e incorrectos proceder.

CAPÍTULO 5: EL TRATAMIENTO DE LAS PROTESTAS Y LA SITUACIÓN DE LA POLICÍA COMO INSTITUCIÓN EN OTROS PAÍSES DE LA REGIÓN Y DEL MUNDO

El estallido social colombiano de 2021, estuvo fuertemente influenciado por una serie de movimientos que desde finales del año 2018 centraron la atención del mundo por significar la reivindicación global del derecho a la protesta, cada uno con sus particularidades y sus propias dinámicas, pero que presentaron similitudes esenciales entre sí. Por ello, no es posible entender la regulación de la protesta social en Colombia de forma aislada, sino que debe estudiarse como parte de un fenómeno global de levantamiento popular en contra de gobiernos que se caracterizan por relegar las vías del diálogo ante las demandas sociales y que, sin importar su tendencia política, actúan más o menos de la misma manera en relación con la manifestación popular. Así, se hace necesario confrontar los diferentes estallido social y movimientos significativos de protesta, en aras de verificar el comportamiento de la autoridad de policía en ellos y detenerse a efectuar un análisis en detalle del paro nacional del 28 de abril, que significó un hito en lo que a protesta social se trata, como también en lo tocante a brutalidad policial y excesos de la fuerza.

Es de aclarar, que resulta necesaria una caracterización de los movimientos sociales presentados desde 2019 en diversas latitudes del planeta, en lo referente a motivaciones, formas de lucha, duración, logros obtenidos y contexto social en el que se presentaron, pues solamente así puede comprenderse la magnitud del estallido social colombiano, particular por lo que parece una combustión espontánea producida en 2021, pero que en realidad obedece más al denominado modelo de “electrocardiograma” al cual hace referencia uno de los autores citados, dado que el país viene arrastrando una crisis social desde el año 2019 y un fuerte movimiento social correlativo, que se vio ensombrecido por la pandemia del Coronavirus en 2020, aunada a las promesas fallidas de diálogo y cumplimiento de las demandas sociales que formuló el gobierno nacional, pero que al final resultaron simples paños de agua tibia que no representaron mejoramiento en las condiciones de existencia de los grupos sociales declarados en resistencia,

haciendo que, tal como se comprueba de las expresiones populares de protesta, la salida más efectiva de los pueblos sea ¡PARAR PARA AVANZAR!

5.1. LAS MOVILIZACIONES PRESENTADAS EN OTROS PAÍSES DE LA REGIÓN DURANTE EL AÑO 2019, SUS DESARROLLOS, RESULTADOS Y TRATAMIENTO ESTATAL.

El año 2019 estuvo marcado por un estallido social a nivel mundial. Numerosas expresiones de la protesta social se vivieron a lo largo de dicho año, con una variedad de demandas de la sociedad al Estado, siendo, por ejemplo, la corrupción, un común denominador del descontento de la población. Las protestas desarrolladas durante el año 2019 tienen gran relevancia, porque en principio no guardan ninguna correlación entre los países que fueron los principales protagonistas, salvo el descontento frente a medidas gubernamentales. Desde Asia hasta América y pasando por Europa, las ciudades del mundo se convirtieron en escenarios de expresión popular, mutando en no pocas ocasiones a improvisadas trincheras urbanas, pues, como se verá, contaron con enfrentamientos físicos entre manifestantes y fuerzas estatales. Si bien, las protestas no presentaron una correlación en el sentido de efectuar demandas de escala global o regional, el estallido social en un lugar determinado sirvió como influencia para para la motivación o desarrollo de las protestas en el resto del mundo.

Verbigracia, Hong Kong fue el ejemplo claro para el resto del mundo de cómo llevar a cabo una protesta organizada, con ejercicio claro de resistencia y con resultados exitosos. En el mismo sentido, ejemplos como el de Chile y Ecuador estimularon a Colombia para movilizarse masivamente, de ahí que el caso colombiano sea de las últimas protestas masivas relevantes ocurridas durante el 2019, cuando la región ya tenía para esa anualidad fuertes antecedentes de protesta. Elemento importante para la difusión y conocimiento de estas olas de protesta y su fortalecimiento ha sido la globalización tecnológica, el acceso inmediato a la información y las redes sociales han contribuido a tener acceso de primera mano al desarrollo de las protestas y en cierto sentido a la tecnificación o mejoramiento de las maneras de protestar.

5.1.1. Caso Ecuador

El caso ecuatoriano, junto al chileno fue uno de los escenarios más relevantes de protesta en la región y que incentivaron con posterioridad el histórico paro colombiano del 21N. La génesis del descontento y de la movilización en Ecuador, se remonta al mes de octubre de 2019, cuando Lenin Moreno, presidente de la Nación anunció la implementación de una serie de medidas denominadas “Paquetazo” (de ahí el vocablo usado con posterioridad en Colombia), que obedecían a exigencias del FMI. La más polémica de esas medidas era el Decreto 883, que suprimía el subsidio a la gasolina que operaba en Ecuador por más de 40 años. Esta situación generó unas fuertes protestas en el vecino país, de alrededor de doce días, hasta que finalmente el pueblo movilizado logró el retiro del ordenamiento jurídico del mencionado Decreto. Estas protestas, tuvieron como elemento a resaltar, la participación de diversos gremios o asociaciones (indígenas, estudiantes, sector transporte, entre otros), unidos en pro de una causa común, así como los mecanismos de acción utilizados (bloqueo de vías, cese de actividades, toma de edificios, por citar algunos).

La movilización en Ecuador fue encabezada en principio por el sindicato de transportistas del país, principal afectado con la medida más impopular de las que pretendía implementar el gobierno ecuatoriano; no obstante, la rápida disposición a negociar mostrada por los dirigentes del gremio permitió sacar de las calles a gran cantidad de manifestantes y hacer creer al Gobierno que la normalidad regresaría. Pero mientras negociaban con el sector transporte, los indígenas, a través de la CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador) y estudiantes, descontentos por el resto de las políticas que conformaban el “paquetazo”, se tomaron las calles para ejercer su derecho a la protesta. En ese marco, se ha resaltado el rol prevalente que tuvieron los pueblos originarios durante los doce días de protestas, presentándose incluso un giro radical en la manera de ejercer sus derechos, con relación a los levantamientos de años anteriores. Sobre el particular, indica Ramírez (2020, p.14) que:

“Si los recursos empleados en octubre 2019 fueron similares, el cuadro discursivo que los enmarcó bebió, esta vez, del vocabulario del mundo del trabajo y sus tácticas de combate: huelga, paralización. El tránsito –combinación– entre levantamiento indígena y paro nacional suponía así

cierto trastrocamiento en los regímenes plebeyos de lucha social. Aunque múltiples capas de actores tomaron la calle, poca duda cabe sobre la centralidad que alcanzaron los y las indígenas en la masividad de las demostraciones, en la conducción de la lucha y en la misma capacidad de representar el conjunto de demandas en la negociación con el Gobierno”.

Sobre el tratamiento dado a las expresiones de protestas, si bien la administración de Moreno quiso adelantar rápidamente una vía de diálogo, especialmente en lo tocante a la aplicación del Decreto 883, no pasaría mucho tiempo para que la comunicación se rompiera, pasando rápidamente al uso de la fuerza y a los mecanismos judiciales, siendo una constante durante casi todos los días que duraron las protestas. De esta situación, Le Quang, Chávez y Vizúete (ídem, p. 59) dan cuenta dentro de la cronología realizada a las manifestaciones, cuando al hacer del recuento del segundo día de protestas, esto es el jueves 3 de octubre de 2019, relatan que: *“por la noche, la nutrida marcha de Quito confrontó la represión policial que impedía entrar en el centro histórico. La represión, con policías en caballo y motocicletas, gases lacrimógenos y un arsenal represivo desmedido, duró hasta las 22 horas. Miles de personas reunidas en el sector de San Blas fueron acorraladas y repelidas duramente por las fuerzas del orden”.*

En lo que respecta a medidas de judicialización, la Federación Nacional de Cámara de Industrias del Ecuador, organización que agrupa a los gremios de los sectores productivos de la economía de ese país, instó al gobierno nacional, mediante un comunicado para que interviniera, aplacando las protestas, habilitando las vías cerradas y judicializando a autores, cómplices y encubridores, y de los autores materiales e intelectuales de los delitos cometidos en el marco de las manifestaciones. En igual sentido, la organización indígena CONAIE, luego del décimo día de levantamiento, mantenía reservas con el gobierno de Moreno para encontrar una vía negociada a la situación de orden público, anteponiendo como condiciones para cualquier diálogo, la derogatoria del Decreto y la renuncia de los ministros que se habían encargado de dirigir las acciones de represión y persecución en contra de los manifestantes, principalmente de líderes de la mencionada organización. Todo esto, bajo la conocida premisa de la garantía de la seguridad interna y de una fórmula cada vez más utilizada en la región en los últimos años, como lo es argüir la injerencia extranjera en las protestas de los países. Al respecto, indica Chávez (ibidem, p. 343):

“Por otra parte, horas después del “diálogo” entre el Gobierno y la CONAIE, se recrudecía e intensificaba la persecución política a dirigentes del movimiento político Revolución Ciudadana, esta vez acusados por el delito de rebelión. A ello se sumó también una sistemática judicialización de los líderes de la CONAIE además de –en una fórmula harto conocida para el correísmo– un ataque mediático cada vez más virulento”.

Finalmente, tras doce días continuos de intensas manifestaciones, el 13 de octubre de 2019, el gobierno de Lenin Moreno acuerda derogar el Decreto 883, referente a la eliminación del subsidio para combustibles, sin embargo, frente al resto de medidas que integraban el llamado “paquetazo”, se mantuvieron en la necesidad de adoptarlas, por lo cual las convirtieron en un proyecto de ley que posteriormente fue sometido a consideración de la Asamblea Nacional, donde no tuvieron acogida, denegándose su aprobación. Las protestas en Ecuador, que se caracterizaron por la violencia y represión constante enmascarada en la intención de diálogo de la que siempre pretendió hacer gala el gobierno, dejaron un saldo de al menos once muertos y mostró a las claras la tendencia de la región de dividir a los grupos de manifestantes entre aquellos “legítimos”, es decir con quienes se puede sostener el diálogo y otros “irregulares”, quienes finalmente acuden a las vías de hecho, en una notoria aplicación de las lógicas amigo-enemigo.

Y a pesar de que no todas las demandas efectuadas por los manifestantes fueron satisfechas y un gran sector movilizado manifestó su descontento al término de la huelga general, el antecedente ecuatoriano fue de gran valía, no sólo para países vecinos, sino para la propia resignificación de su derecho de resistencia, teniendo como artífice y protagonista a las comunidades indígenas, que engrosan gran parte de la población del país y que, además, históricamente han sido actores relevantes al momento de manifestar el disenso frente a políticas que contravienen el bien común.

5.1.2. Caso Chile

El antecedente más próximo y quizá más relevante a las protestas iniciadas con el paro del 21N en Colombia es el caso chileno. El “estallido social” como se conoció popularmente fue una serie de

multitudinarias manifestaciones y diversas expresiones de protesta llevadas a cabo en el último trimestre del año 2019, originadas en la decisión del Panel de Expertos en Transporte Público del país austral, ente técnico y autónomo dentro de la organización política del país, determinó el 4 de octubre de 2019 un aumento en las tarifas de buses y metro, en una cifra de 30 pesos, situación que causó el descontento de la ciudadanía y por el cual se presentaron, luego del anuncio y con ocasión del mismo, masivas jornadas de evasión al pago del pasaje en transporte público, a las cuales se unieron además de estudiantes otros grupos y comunidad en general. Las jornadas de evasión se convirtieron en protestas con presencia en las calles de la ciudad con el paso de los días. Al respecto, indica la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2019, p. 6):

“El 17 de octubre, hubo evasiones masivas de tarifas y destrucción de torniquetes e infraestructura en más de una docena de estaciones del Metro. Las protestas tuvieron lugar en toda la capital. Se registraron barricadas, incendios y saqueos en Santiago y otras partes del país, incluidos Valparaíso y Concepción”.

Los días siguientes se registraron nuevas jornadas de evasión y se intensificaron los ataques hacia la infraestructura de transporte, incluyendo la vandalización de estaciones y la quema de buses. Algunos de estos ataques, que implicaron la inutilización de estaciones del Metro y saqueos a supermercados fueron ejecutados de forma acelerada y podría decirse “impecable”, por lo cual se cree que fueron obra de profesionales infiltrados en la manifestación con el propósito de encubrir sus acciones delincuenciales. La situación descrita llevó a que a partir del 18 de octubre se decretara el estado de emergencia y toque de queda en varias regiones del país, llegando la medida a cubrir gran parte del territorio chileno, con una duración de entre cinco y nueve días, aunque con posterioridad, se fueron relajando las medidas; a pesar de las mismas, las protestas continuaron durante su vigencia. No obstante, es de resaltar que esta declaración trae aparejada la restricción a la movilidad y la posibilidad de que los militares puedan ejercer funciones policiales.

Como sucedió en los casos de protesta anteriormente referidos, Chile no fue la excepción y el detonante de las protestas solamente desnudó una realidad social que daba cuenta de diversas inconformidades del pueblo chileno, relacionadas con el costo de vida, el mal manejo de recursos

destinados a las pensiones y otras demandas en materia de salud y educación. La multitudinaria marcha del 25 de octubre también derivó en protestas, obligando a la intervención de los Carabineros (facción de la policía destinada al control del orden público) y que produjo numerosas personas heridas y detenidas, sin embargo, la presión ocasionada por los manifestantes al gobierno de Sebastián Piñera vio sus primeros frutos cuando el Presidente anunció la finalización del toque de queda a partir del 26 de octubre y del estado de emergencia a partir de 27 del mismo mes y año, restringiendo así la presencia militar en las calles. Igualmente, solicitó la renuncia de su gabinete ministerial, produciéndose el cambio en las cabezas de 8 ministerios para el lunes 28. A pesar de eso, las protestas continuaron, pero para el *“El 14 de noviembre, los partidos políticos llegaron a un acuerdo para poner en marcha un proceso para cambiar la Constitución, incluido un referéndum inicial en abril de 2020”*. (ídem, p. 6).

De tal manera que, el estallido social chileno se constituye sin dubitaciones en el caso más exitoso de los referidos en el presente escrito, como quiera que, a través de la férrea resistencia del pueblo, se consiguió que a partir de un hecho que no parecía de una entidad suficiente para lograr toda una revuelta, se pusiera en primera plana el debate sobre otras demandas de primera necesidad que en materia social exigía la población, al punto de llegar a convocar un plebiscito en aras de lograr la promulgación de una nueva constitución nacional. Sobre el plebiscito, es preciso decir que se adelantó el 25 de octubre de 2020 con una masiva participación del electorado chileno, aprobado por casi el 80% de los votantes. A su turno, porcentaje similar obtuvo la propuesta de una Convención Constitucional por sobre una Convención Mixta, lo que equivale a que los constituyentes serían elegidos por voto popular. Sobre los métodos y tácticas de la protesta, se pone también de presente el ejemplo brindado por el pueblo hongkonés y que a su manera adoptaron los chilenos, a través del uso de herramientas de protección, como escudos, cascos y láseres y de la relevancia de la figura de la *“primera línea”*, entendida como *“el espacio donde manifestantes de distinto tipo, hombres, mujeres, disidencias sexuales, jóvenes y no tan jóvenes, se enfrentan a carabineros haciendo barricadas y lanzando piedras, principalmente para impedir el acceso hacia el sector donde se encuentran congregados el resto de los manifestantes”*, permitiendo así el ejercicio de las expresiones que materializan la protesta social y contando con gran aceptación y legitimidad por la mayoría de la ciudadanía del país del sur.

El caso chileno, también es una muestra de la constante y fuerte represión policial producida en el marco de la protesta social, que durante las jornadas de manifestación dejó cientos de detenidos, heridos y varios muertos, so pretexto de la protección de la seguridad nacional y el mantenimiento del orden público, siendo relevante indicar que, de los casos acá reseñados, el chileno es el que presentó mayor violencia y efervescencia en menor tiempo. Prueba de lo anterior, se tiene el comunicado emitido por Amnistía Internacional (2019, p.1), apenas una semana después del inicio del estallido y dentro del cual se señala información muy reveladora sobre detenciones y agresiones a la integridad y a la vida de los manifestantes, a saber: *“desde que se decretó el estado de emergencia el 18 de octubre, se ha informado de al menos 15 muertes, más de 1.400 detenciones (incluidas de adolescentes), malos tratos y otros actos que podrían constituir tortura contra personas detenidas, así como represión violenta contra personas que se manifiestan pacíficamente”*. Estas cifras, para comienzos de 2020 ascendieron a cerca de 5558 (incluyendo 834 menores) personas que alegaron ser víctimas de diversas violaciones de derechos humanos y una cantidad de por lo menos 27 muertos durante los más de 3 meses de protestas.

5.1.3. Caso Hong Kong

Sea lo primero del caso recordar que la Región Administrativa Especial de Hong Kong, es una antigua colonia británica, que desde el año 1997 y hasta la fecha hace parte de la República Popular China, como un territorio anexo al gigante asiático, pero bajo la lógica de “un país y dos sistemas”. A partir de allí, la isla de Hong Kong, si bien administrativamente se adscribe a China, cuenta con cierta independencia y autonomía que no se encuentra en el territorio continental, además de ser uno de los centros financieros del planeta por excelencia. Parte de esa independencia de esta comunidad autónoma, se manifiesta en la aplicación de una legislación especial, diferente a la ley China para juzgar a los habitantes de la isla. Esta independencia legal y judicial, se vio amenazada a raíz de la presentación de un proyecto de Ley de Extradición presentado por la Jefe Ejecutiva de Hong Kong Carrie Lam y que representó el fundado temor por parte de los hongkoneses de que el Gobierno chino incrementara su injerencia en los asuntos de la región autónoma. Sobre el proyecto en cuestión la agencia de noticias BBC (2019) señaló en su momento que:

“Las autoridades de Hong Kong promueven un proyecto de ley que autorizaría las solicitudes de extradición a China, Taiwán y Macao de criminales sospechosos de delitos como homicidio y violación. La medida se propuso después de que un hombre de 19 años, residente de Hong Kong, fuera acusado de asesinar a su novia de 20 años, cuando estaban de vacaciones en Taiwán, en febrero de 2018”.

De esa forma, a partir del 15 de marzo de 2019 iniciaron algunas manifestaciones para demostrar el descontento frente a la iniciativa legal, pero es a partir 9 de junio, cuando cientos de miles de habitantes de Hong Kong, en su mayoría jóvenes y estudiantes se congregaron en un número que se calcula ascendió en aquella primera ocasión a poco más de un millón de personas, según los organizadores de la misma y tuvo como relevancia que puso la cuestión de la extradición en boca de la comunidad internacional, a la par que se consolidó como el primer momento de enfrentamientos físicos con las fuerzas del orden (policía), dado que hasta ese momento las manifestaciones habían sido pacíficas y menos elocuentes. Sobre los mencionados hechos, Jorge González (2019, p. 2) expresa:

“Durante los meses de marzo, abril y mayo las protestas no tuvieron particular repercusión fuera de Hong Kong. Esto cambiaría a partir del 9 de junio cuando cientos de miles de personas salieron a la calle a protestar en contra del proyecto ley poco antes de que pasara su segunda lectura. La jornada de protestas del 9 de junio fue relevante no solo por la masiva participación sino porque fue cuando se produjeron los primeros enfrentamientos entre la policía de Hong Kong y los manifestantes en las cercanías del parlamento de la ciudad”.

A raíz de la multitudinaria expresión del pueblo hongkonés en contravía del mencionado proyecto, la Jefe Ejecutiva de la isla Carrie Lam señaló el 15 de junio de 2019 que suspendería indefinidamente el trámite del proyecto, pero que dicha decisión no implicaba la eliminación del proyecto del trámite legislativo. Esta decisión, no sólo resultó insuficiente para calmar los ánimos, sino que generó que el día siguiente se llevara a cabo la que se considera como la manifestación más grande en la historia de Hong Kong, convocando a más de dos millones de personas, según la cifra ofrecida por los

organizadores, aumentando además las demandas de la población, que además del retiro del proyecto de ley solicitaba la dimisión de la primera autoridad ejecutiva de esa región. El gobierno intentó solucionar la situación ofreciendo algunas concesiones como la imposibilidad de extraditar a sus nacionales por delitos políticos o religiosos o aplicar la extradición a hechos que conllevaran una pena mínima de prisión de siete años, lo cual tampoco fue suficiente.

El escalamiento de las protestas y las demandas aumentarían con el paso de los días, ante la negativa del gobierno de eliminar el polémico proyecto y es así como el 1 de julio y aprovechando que en dicha fecha se realizan anualmente marchas y manifestaciones convocadas por el Frente por los Derechos Humanos de Hong Kong desde 1997, como parte de la celebración por la transferencia de la soberanía de Hong Kong de Reino Unido a China, otros cientos de miles de manifestantes salieron a las calles a protestas con ese doble propósito, sin embargo tuvo ocurrencia un suceso particular, dado que, los manifestantes arremetieron sus acciones y se tomaron uno de los edificios gubernamentales más representativos del poder isleño. El mencionado autor (ídem, p.3) reseña al respecto: *“durante estas protestas se produjo un asalto a la Cámara Legislativa de Hong Kong por parte de un grupo de manifestantes que vandalizó el lugar y que después de tapar el escudo de armas de la Región Administrativa Especial de Hong Kong alzó una bandera de la era colonial británica”*.

Finalmente y luego de los hechos acaecidos en el mes de agosto, que implicaron un escalamiento de la violencia en las manifestaciones, que tuvo como efecto incluso el cierre del aeropuerto ante la toma de este por parte de los manifestantes y el bloqueo de otros elementos de la infraestructura de la isla, la Jefe del ejecutivo en la isla anunció el retiro del proyecto, hecho que se produjo definitivamente el 23 de octubre de 2019, aunque las protestas continuaron en los meses siguientes, motivadas especialmente por la muerte de un manifestante, por lo cual se llevó a cabo una huelga general el 11 de noviembre de la mencionada anualidad. Pese a todo ello, otras iniciativas para frenar la autonomía de Hong Kong tuvieron origen desde el Parlamento chino, buscando que a futuro expresiones de protesta como las producidas durante gran parte del 2019 en la isla se repitieran, puesto que fueron consideradas como una afrenta directa al gobierno con sede en Pekín, recrudeciendo las medidas en contra de activistas de oposición.

Pese a todo ello, se resalta en el movimiento presentado en la isla su organización, la multitudinaria participación del pueblo de manera consistente y continua y en especial los métodos y tácticas de protesta utilizadas. Fueron comunes las sombrillas durante las jornadas de protestas, como elemento simbólico que evocaba las marchas de 2014, a la par que fungían como escudo protector ante gases lacrimógenos, granadas aturdidoras y otros medios de los que se vale la policía para repeler la protesta. Asimismo, el uso de los medios de transporte como el metro, en el cual incluso de ubicaban tiquetes de un viaje para aquellos manifestantes que evitaban ser identificados a través del uso de la tarjeta personalizada del transporte y el uso de máscaras antigases y otras herramientas para tapar el rostro protegiendo el anonimato para evitar represalias organizado desde un movimiento descentralizado y sin cabezas visibles en lo que se ha llamado protesta de “código abierto”, ha sido un ejemplo en materia de efectividad de las expresiones de protesta, replicado en varios aspectos en las manifestaciones que le sucederían, con repercusión incluso en América Latina.

5.1.4. Caso Francia

Las protestas de los llamados “chalecos amarillos”, nombre otorgado en atención a la prenda con la que se identifican los manifestantes en Francia y que proviene del chaleco que usan los conductores de autos cuando sufren alguna falla mecánica en la carretera, tiene como antecedente la petición de Priscillia Ludosky, una antigua empleada bancaria, quien a través de sus redes sociales, difundió en el mes de mayo de 2018, una petición para solicitar una disminución en el precio de los combustibles. Su petición tuvo alguna acogida, pero para el mes de octubre de dicha anualidad, su propuesta se hizo masiva, cuando una estación de radio decidió difundirla, a la par que otras personas, como Eric Drouet, un camionero francés, convocaba a manifestarse en contra del aumento del precio de los hidrocarburos, siendo la propuesta del gobierno un aumentos de tres centavos para la gasolina común y seis para el Diesel y Jaqueline Mourad realizaba otra petición a través de las redes sociales, con una acogida bastante notable. Al respecto indica Carrillo (2019, p. 28):

“Los diez grupos de Facebook que reúnen a la mayor cantidad de CHA se crearon en la semana del 12 al 19 de octubre y ya el 22 de octubre el periódico nacional Le Parisien publicó (Legrand, 2018) un artículo sobre la petición de Ludosky y en horas sus firmantes pasaron de 10 000 a 225 000, captando la atención de los medios nacionales. También a mediados de octubre, Jaqueline Mouraud, una hipnoterapeuta, publicó en su cuenta de Facebook un video protestando contra el alza de los carburantes y fue visto más de seis millones de veces”.

Dentro de las redes sociales, los grupos que congregaban a los llamados chalecos amarillos llegaban a cerca de tres millones de miembros, lo cual superaba en gran número a las cuentas oficiales de los políticos más relevantes del país europeo, constituyéndose las redes en un fortín de influencia política. A pesar de que inicialmente la movilización transcurrió especialmente en el ámbito cibernético, rápidamente se trasladó a las calles y una semana después de los acontecimientos relatados, se iniciaron las protestas en París, caracterizadas por una marcada violencia y constantes enfrentamientos entre los manifestantes y la Policía, siendo común el hecho de ver barricadas a las que se les prendía fuego, uso de adoquines para atacar a la autoridad y por parte de la autoridad el uso de gases lacrimógenos y vehículos lanzadores de agua a propulsión y por supuesto el elemento de identificación por excelencia adoptado por los ciudadanos inconformes. Las protestas también se extendieron a otras ciudades de país y llegaron incluso a demandar la dimisión del primer mandatario francés.

Como ya es común en la órbita de las protestas, el hecho detonante, en este caso el aumento en el precio de los combustibles reveló otras inconformidades del pueblo que se expresa, en este caso relacionadas directamente con la pérdida del poder adquisitivo que afecta directamente a las clases media y baja del país, materializado en el alza de impuestos y cotizaciones sociales. Ante esto y como también es costumbre, el presidente Macron manifestó en noviembre de 2018 que no cedería ante los manifestantes, quienes para ese momento habían protagonizado tres grandes movilizaciones, destacándose que en las dos últimas el número de personas en las calles, principalmente en las rotondas y sitios emblemáticos de las ciudades (Avenida de los Campos Elíseos, Arco del Triunfo, inmediaciones de la Torre Eiffel) ascendieron a cien mil y ciento treinta y seis mil, respectivamente, arreciando además la crudeza de las manifestaciones. Sobre este particular, Reynoso (2018, p. 15):

“Se reportaron escenas de guerrilla urbana, con hombres encapuchados que armaron barricadas, quemaron autos, rompieron vitrinas y lanzaron objetos a la policía antimotines. El Arco del Triunfo fue grafitado. Las protestas volvieron a expresarse en varias ciudades del país. El gobierno amenazó con imponer el estado de excepción. Se hicieron numerosos arrestos. Macron fue abucheado en las calles. A las protestas se sumaron estudiantes y paramédicos los primeros días de diciembre”.

Las concentraciones continuaron con una habitual constancia y pese a que con el paso de los días el número de manifestantes disminuía, no lo hacían los actos violentos ni represivos y, por el contrario, las demandas sociales aumentaban, acudiendo los manifestantes a diversas vías, como la invitación a retirar la totalidad del dinero depositado en cuentas bancarias y siempre manteniendo la exigencia referida a la renuncia del presidente. Este último, a su turno, convocó a los que llamó un Gran Debate a partir del 15 de enero de 2019, a través del cual proponía escuchar a los manifestantes y dar solución definitiva a la crisis, sin embargo, no contó con presencia de los chalecos amarillos, por lo cual, las manifestaciones continuaron. Las manifestaciones se extendieron hasta el mes de mayo de 2019, con más de veinte concentraciones por parte del movimiento, mientras el gobierno continuaba formulando propuestas para calmar a los manifestantes. Un hecho relevante en el interregno de las protestas fue el incendio en la catedral de Notre Dame, que revivió las protestas, pues a pesar de que el pueblo estaba consternado, el anuncio de colaboración económica de un sector privilegiado para reconstruir la catedral, a cambio de exenciones en impuestos, lo que exacerbó los ánimos. Adicional a ello, unas declaraciones de Macron aumentaron la polémica cuando señaló, para descalificar al movimiento (ídem, p. 25), que:

“Veía cuatro grandes familias de Chalecos Amarillos: la conformada por quienes se manifestaban pacíficamente en las rotondas y carreteras; la que estaba integrada por los manifestantes de las grandes ciudades incluida la capital y que también lo hacían en paz; la que respondía a la extrema izquierda, y finalmente la que correspondiente a la extrema derecha. Consideraba que entre los extremistas había quienes estaban controlados por los rusos”.

El movimiento de los chalecos amarillos y su tenacidad obligó a que Macron adoptara ciertas medidas, como la disminución de impuestos a los menos favorecidos, una mejora en las pensiones

más bajas y a reforzar los servicios públicos en los lugares más alejados de la geografía francesa, pese a ello, las medidas fueron insuficientes para los manifestantes, considerando además la negativa de Macron a aumentar los impuestos a los franceses con mayor riqueza. En todo caso, el propósito inicial de la manifestación se logró, haciendo que el gobierno renunciara al alza en el precio de los combustibles y de a poco cediera en otras demandas. Adicional a ello, el daño en la imagen favorable del presidente Macron fue irreparable. Se resalta además el uso de otros medios para la realización de las protestas, en especial las redes sociales y el nivel de organización, contratando con la ausencia de líderes, una organización de tal magnitud que se replicó por países vecinos como Bélgica, Italia, Holanda o Hungría.

5.1.5. Caso Estados Unidos

Se incluye en este apartado el caso del gigante norteamericano por las protestas adelantadas en el año 2021, que se conoció como el asalto al Capitolio. Este acontecimiento se produjo como parte del movimiento iniciado por el entonces presidente Donald Trump, para manifestar su descontento ante los resultados de las elecciones en Estados Unidos y que desde los primeros escrutinios lo daban como perdedor de la contienda política. Fue así como un mitin realizado en Washington y en el cual participó el propio Trump derivó en una toma del capitolio, edificio emblemático donde sesiona el Congreso de ese país por parte de los manifestantes que se separaron del mitin. Esta protesta difiere de las otras antes mencionadas, por cuanto en estricto sentido puede hablarse de una expresión a favor del gobierno de turno y se produjo en torno a una causa singular, la cual era evitar que se certificara la elección presidencial adelantada en el 2020.

Del caso estadounidense se resalta el manejo de la Policía, puesto que el ambiente de crispación que precedió los días anteriores al asalto al capitolio y previendo posibles reacciones violentas por parte de los manifestantes, tanto la Policía Metropolitana como la Policía del Capitolio se abstuvieron de recibir el personal de apoyo ofrecido por la Guardia Nacional, todo esto además tras haber tenido conocimiento de las conversaciones que sostenían los manifestantes y a través de las cuales informaban del uso de armas de largo alcance en Washington, como finalmente sucedió.

De tal gravedad fue la situación que se ha cuestionado el papel de la policía federal durante el suceso, pues pareció haber dado vía libre a los agitadores y paradójicamente contrasta con el actuar represivo que presentó la mencionada institución ante las protestas ocasionadas por la brutalidad policial de la que fue víctima George Floyd, al punto que el propio Joe Biden, a la postre presidente manifestó que: *“era evidente que la policía tenía un doble rasero a la hora de responder a los seguidores de Trump que asaltaron el Capitolio y en el trato de los manifestantes de Black Lives Matter, que protestaron pacíficamente en Washington el pasado verano”* (National Geographic, 2021). De igual manera, ante la tibia respuesta de la autoridad de Policía, se iniciaron una serie de investigaciones, que concluyeron en la suspensión inicial de seis policías y la apertura de procesos a otros 29, puesto que, como señala el medio español 20 minutos (2021): *“uno se fotografió junto a miembros de la turba que irrumpieron en la sede del Legislativo estadounidense, y también uno que llevaba una gorra con el lema de la campaña de Trump “Make America Great Again”*.

Lo expuesto, lleva a concluir la existencia de un doble rasero en el manejo y propio actuar de la autoridad de Policía en el escenario de las protestas, dependiente netamente de la causa que se defiende, es decir, en el caso en comento, unas protestas instigadas por el propio presidente, mostraron un actuar débil, pasivo e incluso aquiescente de la policía con los manifestantes, los cuales además estaban fuertemente armados y si no ocasionaron un desastre mayor fue porque no lo quisieron así, frente a otros episodios como los del movimiento “Black Lives Matter” en los que los abusos y excesos de la policía fueron la regla general.

5.1.6. Caso Bolivia

Las protestas en Bolivia iniciadas el 20 de octubre de 2019 y durante el lapso de 21 días, tuvieron como detonante el conteo de las elecciones a la presidencia, en las que el entonces mandatario Evo Morales buscaba su reelección. El descontento estalló por la suspensión del conteo de votos durante 24 horas, que una vez reanudado arrojó como ganador de la elección en primera vuelta a Morales, levantando las sospechas de la atónita ciudadanía, puesto que todos los sondeos, incluso los realizados a “boca de urna” vaticinaban la necesidad de una segunda vuelta, ante la incapacidad para obtener la mayoría requerida durante la primera votación. A raíz de los resultados, los simpatizantes de los dos candidatos en disputa decidieron salir a las calles a manifestarse, unos en

favor del entonces presidente y otros en su contra, como quiera que las versiones acerca de la suspensión del conteo fueron contradictorias y la diferencia de votos entre los dos candidatos al final era de 10,57 %, es decir, apenas un 0,57 % más del porcentaje necesario para adjudicarse la victoria sin necesidad de una segunda vuelta.

Lo interesante y disruptivo del caso boliviano es que, a diferencia de los casos reseñados en este apartado, en Bolivia la propia fuerza policial se unió al grupo de detractores de Evo Morales, dejando sedes de gobierno sin custodia, pese a que en el inicio de las jornadas hicieron uso de la fuerza legítima para dispersar manifestaciones. En esta ocasión, más allá de la aquiescencia de la autoridad de policía, como sucedió en Estados Unidos en 2021, el respaldo a la movilización fue directo y notorio, con varias expresiones de amotinamiento e incluso con pronunciamientos por parte de los uniformados en varias regiones del país andino. Sobre el particular, la BBC desde su página web reseñó, que:

“Policías de La Paz se sumaron este sábado a la protesta iniciada por unidades de otras ciudades el viernes y se replegaron, dejando a las sedes del Gobierno y Legislativo bolivianos sin protección. En la plaza Murillo, donde se encuentran las sedes de ambos poderes, un portavoz policial leyó un comunicado. “La policía no se debe a ningún partido político, se debe al pueblo boliviano””.

Adicionalmente, llama la atención que no era la primera vez que la policía boliviana se mostraba deliberante o cuestionaba la autoridad civil del presidente, puesto que, en 2012, se presentó una acción de desacato policial que comprometió la seguridad de la nación, se repitieron los amotinamientos y pusieron contra las cuerdas al gobierno de turno. De esta forma, se muestra como la policía estaba de parte de la oposición, es decir de la propia institucionalidad, como quiera que, si bien se sostenía que los uniformados no estaban tomando partido, es claro que unirse a una manifestación que aboga por la dejación del poder por parte del presidente vigente, es un acto claramente político y para nada neutral.

5.2. PARALELO ENTRE LAS CARACTERÍSTICAS, EFECTOS, MAGNITUD Y RESULTADOS DE LAS PROTESTAS EFECTUADAS EN COLOMBIA FRENTE A OTRAS ACAECIDAS EN LA REGIÓN.

ASPECTO A COMPARAR	DEMANDAS	PERIODICIDAD/DURACIÓN	MEDIOS/ACCIONES	ACTORES	LOGROS
--------------------	----------	-----------------------	-----------------	---------	--------

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

PAÍS					
Colombia	“Paquetazo” – reformas en materia económica, social, pensional.	De manera intermitente se desarrollaron entre el 21 de noviembre de 2019 y el 21 de febrero de 2020, encontrando su mayor actividad entre la última semana de noviembre y la primera semana de diciembre de 2019.	<ul style="list-style-type: none"> • Cese de actividades general. • Marchas y movilizaciones. • Cacerolazos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Centrales obreras. • Estudiantes. • Ciudadanía en General. • Comité Nacional del Paro. 	<ul style="list-style-type: none"> • Retrasar la implementación de algunas de las medidas que conformaban el denominado “Paquetazo”.
Chile	Alza en el precio de los pasajes de transporte público.	De manera intermitente se desarrollaron entre el 18 de octubre de 2019 y el 18 de marzo de 2020, con un promedio de manifestaciones cada 3 o 4 días.	<ul style="list-style-type: none"> • Cese de actividades general. • Ataque a infraestructura de transporte. • Marchas y movilizaciones. • Cacerolazos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Centrales obreras. • Estudiantes. • Ciudadanía en General. 	<ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria a una constituyente. • Anulación en el alza del precio del transporte público.
Ecuador	Eliminación del “Paquetazo” de Lenin Moreno. Derogatoria del Decreto 883.	Protestas diarias durante doce días.	<ul style="list-style-type: none"> • Cese de actividades general. • Marchas y movilizaciones. • Cacerolazos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Indígenas • CONAIE 	Derogatoria del Decreto 883.
Hong Kong	Retiro de la Ley de Extradición.	De manera intermitente entre el 15 de marzo de 2019 e incluso hasta el año 2021. Concentraciones aproximadamente cada semana.	<ul style="list-style-type: none"> • Ataque a infraestructura de transporte. • Marchas y movilizaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Jóvenes. • Estudiantes. • Apoyo logístico y emocional de la ciudadanía en General. 	Retiro definitivo del proyecto de Ley de extradición.

TRABAJO FINAL DE MAestrÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

			<ul style="list-style-type: none"> • Uso de redes sociales (protesta de código abierto). 		
Francia	Eliminación del aumento en el precio de los combustibles.	Desde noviembre de 2018, hasta mayo de 2019. Protestas cada semana durante alrededor de 20 fines de semana.	<ul style="list-style-type: none"> • Cese de actividades general. • Marchas y movilizaciones. • Uso de redes sociales (protesta de código abierto). 	<ul style="list-style-type: none"> • Chalecos amarillos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evitar el alza en el precio de los combustibles. • Disminución de impuestos a los menos favorecidos. • Mejora en las pensiones más bajas y a reforzar los servicios públicos.
Estados Unidos	Desconocimiento del resultado de las elecciones presidenciales.	Aunque se desarrollaron varias jornadas, el clímax fue el asalto al capitolio del 6 de enero de 2021.	<ul style="list-style-type: none"> • Marchas y movilizaciones. • Acción colectiva armada. 	<ul style="list-style-type: none"> • Seguidores de Donald Trump y miembros del Partido Republicano, 	<ul style="list-style-type: none"> • Ningún logro claramente identificable.
Bolivia	Desconocimiento del resultado de las elecciones presidenciales.	Protestas diarias, desde el 20 de octubre de 2019 al 12 de noviembre de 2020.	<ul style="list-style-type: none"> • Cabildo • Marchas y movilizaciones. • Bloqueos 	<ul style="list-style-type: none"> • Seguidores de Evo Morales. • Seguidores de Carlos Mesa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Convocatoria a nuevas elecciones. • Salida de Evo Morales de la presidencia.

Ecuador aplicó el ejemplo de sus antecesores, con demandas similares a las francesas, pero con métodos disímiles. Chile, cuyo estallido fue prácticamente simultáneo al ecuatoriano, retomó el

ejemplo hongkonés en cuanto a organización y medios y el francés en lo referente a periodicidad de las marchas. Y finalmente, las protestas colombianas en las postrimerías del 2019 se valieron del ímpetu brindado por los demás países e intentó que las prácticas dentro de la movilización se asemejaran mucho a las chilenas, que se llevaron a cabo con buen suceso en el país austral, a la espera de que por la cercanía y la condición de países latinos y la similitud en las demandas, tuvieran un efecto similar.

En lo relativo a características, como se anticipó, el paro del 21N presenta una gran similitud con el estallido social chileno, como quiera que en ambos casos se manifestó la discordancia con un número plural de medidas que pretendía adoptar el gobierno en un solo acto y que en ambos casos se denominó como “Paquetazo”. De igual manera, existe cierta similitud en la concentración de los ataques en la infraestructura del transporte público, siendo en Colombia más presente durante los primeros días de protesta. Asimismo, se presenta, siguiendo al ejemplo de Hong Kong una movilización más alineada al cuidado de la integridad física, previniendo los enfrentamientos con el ESMAD, por lo cual se pudieron ver el uso de elementos de protección como guantes, gafas, cascos, botas y hasta escudos, que no eran comunes en anteriores episodios de resistencia. También y por primera vez, imitando al caso chileno, Colombia presenta en una movilización un grupo de primera línea para garantizar el ejercicio de los derechos que integran la protesta social. Sin embargo y es a este respecto en el que se presenta una de las grandes diferencias con el movimiento chileno, la comunidad colombiana no salió en defensa masiva de este grupo ni se interesó por integrar sus filas, catalogándolo incluso como una especie de organización subversiva, a diferencia del caso chileno.

No obstante, lo anterior, se puede resaltar la presencia de elementos novedosos para el ejercicio de la protesta, la organización presentada por algunos grupos particulares que llevaron a cabo actos que, si bien derivaron en disturbios, tuvieron una relevancia particular frente al típico ejercicio de protesta que se presentaba en el país. Paradójicamente, se pone de presente en este estado una de las dificultades más grandes y que más erosionó el movimiento de fines de 2019 en Colombia y fue la falta de organización colectiva, pues si bien existía y subsiste una organización denominada Comité Nacional del Paro, esta organización tenía un carácter más político y condensó las demandas sociales, pero de manera más retórica que material. Igualmente, la multiplicidad de demandas solamente contribuyó a que el Gobierno Nacional desviara su atención y no se concentrara en

puntos centrales. De allí que, las medidas del llamado paquetazo siguen siendo prioridad del ejecutivo y en efecto la mayoría continúa en curso.

De esa forma, se puede reconocer que por magnitud la protesta del 21N y fechas siguientes en Colombia presentó una acogida masiva, por lo menos en sus primeras jornadas, sin embargo, el paso de los días fue desgastando la voluntad de los participantes y hacia mediados del mes de diciembre las concentraciones fueron esporádicas y sin una considerable afluencia. Adicional a ello, aunque *a priori* pueda destacarse como relevante, valioso e incluso un hito el que el pueblo colombiano acudiera en jornadas sucesivas a las calles, analizado en retrospectiva, es probable que las convocatorias diarias desgastaran rápidamente a los manifestantes, especialmente en un país en el que la mayoría de sus habitantes subsiste del día a día y que no puede permitirse un cese de sus actividades productivas cotidianas que supere un par de días. Es en ese estadio, en el que asumir un criterio más cercano al caso francés o hongkonés habría podido representar mayores réditos al Comité Nacional del Paro, convocando constantemente, en días específicos, pero con una periodicidad constante, sin dejar de lado el elemento sorpresa de la protesta, pues como se vio, el único caso de éxito entre los citados que utilizó el mecanismo de jornadas diarias fue Ecuador, que presentaba una demanda específica y que cuenta con mayor organización a través de la CONAIE, organización con un vasto historial en materia de protesta.

En concordancia con lo anterior, el punto más débil de las manifestaciones producidas en Colombia fue justamente el de sus efectos, puesto que la multiplicidad de demandas que fueron creciendo día tras día, pero con una correlativa disminución de los manifestantes en calle, se resume en los pocos y tangenciales efectos que tuvo a nivel socio político. Si bien desnudó las grandes falencias del inexperto presidente Duque, no tuvo el aliento suficiente para lograr medidas reales o cambios concretos, simplemente se retrasó la implementación de las medidas pretendidas por el Gobierno Nacional, que, a pesar de la disminución en la popularidad y favorabilidad del primer mandatario, continúa gobernando en los mismos términos que lo hacía antes del 21 N. Por otra parte, y desaprovechando una oportunidad única por el contexto y los tiempos actuales, se echa de menos entre las expresiones de protesta colombianas el uso de nuevos medios, métodos o tácticas para

manifestarse, como el uso de redes sociales, bastante popular en Colombia⁴⁰ y una ciudadanía realmente comprometida y organizada, pues doce días de protesta en otras latitudes fueron suficientes para lograr cambios, reformas o medidas que implicaron en el Gobierno una cesión en sus intereses y una reversa en sus decisiones.

A pesar de ello, la participación masiva de diversos sectores de la sociedad, el cuestionamiento de las prácticas y formas de gobierno del presidente de turno y de su gabinete por parte incluso de sus propios manifestantes, significó un avance a resaltar, en especial con un gobierno que llevaba poco más de un año en el poder, pero cuestionado desde el día uno de su mandato. Igualmente, la posibilidad de generar una conciencia de lucha y resistencia en un pueblo que no tiene una tradición de protesta tan acendrada, pues si bien constantemente se presentan manifestaciones, marchas, mítines o similares, son episodios aislados y que obedecen más a la conmemoración de una fecha específica o el rechazo a la presencia de una persona o grupo en el país, se demostró que era posible encontrar una causa común para movilizarse. Los aportes del paro del 21N, son condensados por González (2019, p. 4), de la siguiente manera:

“La mayoría de los movilizados en las marchas son jóvenes entre 18 y 35 años y en los cacerolazos se están vinculando desde todos los rincones y condiciones sociales y generacionales. El sentimiento de fondo es un rechazo a un modelo de sociedad y de gobiernos excluyentes y de no futuro. La clase media y los sectores populares de menores ingresos y activos están agobiados por las íes: inequidad, insolidaridad, individualismo, inseguridad ciudadana y humana, incertidumbre vital, impunidad e injusticia social. La secuencia es de por sí explosiva pues brota de la desesperanza que se vuelve indignación y resistencia y salta desde allí a la protesta contra las manifestaciones más evidentes e inmediatas de un sistema antisocial”.

⁴⁰ De conformidad con el sitio web www.webfindyou.com.co, Facebook posee 32 millones de usuarios en Colombia para 2020, siendo el 78 % de la población en general, medio que pudo ser muy provechoso para el ejercicio del derecho a la protesta social.

5.3. POSITIVO PARA BRUTALIDAD: LA SITUACIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL EN EL CONTEXTO DE OTROS PAÍSES.

La violencia policial y el ejercicio abusivo de la fuerza legítima no es un patrimonio exclusivo de los colombianos. Es así, como en diversos países del mundo la función de la Policía como cuerpo armado principalmente destinado para la actuación en la ciudad, siempre desde su enfoque “civil”, ha significado la posibilidad de que se use como mecanismo de represión y control, siendo uno de los escenarios más notorios de dicha utilidad el ámbito de la protesta social. En tal virtud, en este apartado se hará mención a la situación de la Policía Nacional en algunos países, haciendo énfasis en naciones de la región, pero identificando factores que pueden incidir en cómo se concibe a la Policía Nacional, como la tendencia política del gobierno de turno y el tipo de respuesta propiamente dicho. Para tal propósito se tomarán como referencia 4 países, con marcadas particularidades y contrastes entre ellos mismos y frente a Colombia, a saber:

- Chile: los popularmente conocidos como Carabineros chilenos, se caracterizan por ser una institución centralizada, uniformada y castrense. Entre las características que en la actualidad se han asociado a este cuerpo armado es pertenecer al modelo de policía comunitaria militarizada. Respecto al aspecto comunitario, este modelo busca acercar a la comunidad con la Policía, incrementando su grado de aceptación, perdido en razón al distanciamiento que genera la militarización de la Policía. En tal sentido, Labra (2011, p. 57) expresa que este modelo busca elevar la calidad de vida de la comunidad, mediante las siguientes líneas de acción: *“conocer los intereses y necesidades locales (...) proporcionar una oportunidad para educar a la ciudadanía acerca de los comportamientos que ayudan a prevenir la delincuencia y abrir un espacio para que los ciudadanos expresen directamente sus quejas”*. Respecto a la militarización de la Policía, se explica como una tradición desde la propia creación de la institución, que obedeció al modelo latifundista bajo el que se cimentó el país austral y como una medida para hacer frente a la corrupción latente dentro de la institución y la correlativa falta de confianza que el mencionado factor ocasionaba. Así, indica Maldonado (1996, p. 21) que:

“Se optó finalmente por militarizar la policía, liberándose las propias Fuerzas Armadas de las tareas represivas que rechazaban. La militarización implicó que tanto la dirección institucional como elementos esenciales tales como la organización, la instrucción, el sistema judicial (fuero militar) y el tipo de armamento se estructuraran a imagen y semejanza de las Fuerzas Armadas -por largos espacios de tiempo incluso bajo su directa tutela-, y que en la policía se desarrollara un espíritu de cuerpo de estilo castrense”.

En tal sentido, el cuerpo de Carabineros chileno se diferencia del ESMAD colombiano en que la Policía chilena se integra por dos cuerpos diferenciados, uno de carácter civil encargado de investigaciones de los delitos, llamada Policía de Investigaciones (PDI) y el mencionado Cuerpo de Carabineros, el cual además no cuenta dentro de su organización con un grupo especial dedicado al control de disturbios o alteraciones del orden público, sino que todos sus miembros eventualmente pueden atender dichas labores.

Por otra parte, es propio recordar que Chile tiene como presidente al conservador Sebastián Piñera, mandatario identificado a la derecha del espectro político y del manejo otorgado a la protesta, como ya se vio, propende por el uso continuo de la fuerza de carabineros para mantener el orden público de manera frontal y directa, no en vano, se produjeron más de 345 lesiones oculares graves endilgadas a disparos efectuados por los carabineros en el marco de las protestas de 2019. Adicional a ello, Amnistía Internacional (2020, p. 14) da cuenta de preocupantes cifras sobre la actuación policial solamente durante el llamado “estallido social”, a saber: *“al 30 de noviembre de 2019, la Fiscalía Nacional adelantaba investigaciones por un total de 5.558 víctimas de “violencia institucional” de las cuales 1.938 eran de personas lesionadas por armas de fuego y 674 por lesiones graves (...). Del total, 834 eran niños, niñas o adolescentes”.*

- Ecuador: la Policía Nacional del Ecuador, también se ha reconocido como un cuerpo militarizado desde sus inicios, funcionando incluso como un híbrido entre fuerza militar e institución civil, teniendo como ejemplo de ello que la primera ley sobre el personal de policía se denominó *“Ley de Situación Militar y Ascensos de las Fuerzas de Policía”* de 1938. En lo que atañe a su organización, se ha concebido a la policía ecuatoriana desde el año 1998, como basada en un *“sistema jerárquico disciplinario. Esta jerarquía es piramidal y dispone una enorme distancia*

entre los policías en la base de la institución y los oficiales en el tope (...) subordinados a un código de disciplina draconiano”, (Hanashiro y Pontón, 2006, p. 8) y no gozan de derecho de asociación. También se le ha señalado, dado su militarizado carácter de la dificultad al momento de que la institución rinda cuentas. A su turno, la militarización de la Policía también ha alimentado el distanciamiento con la comunidad.

Al igual que en el caso colombiano y chileno, la línea de acción de la policía ecuatoriana ha sido marcada por las doctrinas de seguridad nacional y del enemigo interno, sólo que anteriormente ese enemigo era identificado con un nombre propio, en la actualidad tiene un carácter más genérico. Al respecto, los citados autores (2006, p. 6) expresan: *“el enemigo o amenaza pública que anteriormente tomaba nombre, cara y apellido en los grupos subversivos y adversarios políticos, es desplazado actualmente por la violencia y la delincuencia cotidiana (como homicidios, delitos contra la propiedad y las personas, narcotráfico, entre otras más)”. Respecto del Gobierno*

En lo que atañe al gobierno del vecino país, desde 2017 sus destinos son dirigidos por Lenin Moreno, a quien se le ha achacado “haberse elegido con los votos de la izquierda para gobernar con y para la derecha” y que, al igual que ha sucedido en Colombia y en Chile, ha hecho uso continuo de la Fuerza Pública para aplacar las expresiones de protesta, prueba de ello, se tienen las 11 muertes sucedidas en desarrollo de los doce días de protestas y los más de 1.500 heridos. Sin embargo, la polémica más grande en este sentido se vivió con ocasión de la expedición del Acuerdo Ministerial No. 179 de 2020 (suspendido por la Corte Constitucional ecuatoriana), que entre otras medidas concedía amplias facultades a las fuerzas militares en el uso de la fuerza letal y en su artículo 7.1, uno de los más polémicos, prescribía el procedimiento para actuar en eventos de reuniones o manifestaciones, siendo su redacción demasiado ambigua y limitando el goce del derecho a la protesta. Sobre el particular, Human Rights Watch indicaba en 2020:

“El acuerdo del Ministerio de Defensa del 29 de mayo autoriza, de manera general, a las fuerzas militares a usar la fuerza ante “reuniones, manifestaciones, disturbios internos y otras situaciones de violencia interna, que deriven en grave conmoción interna o calamidad pública”.

Indica que, en estos casos, el uso de la fuerza requiere una declaración previa de “estado de excepción”, que puede decretarse en una variedad de circunstancias, o la fuerza puede emplearse “en tareas de apoyo a otras instituciones del Estado”, incluida la policía.

Sin embargo, que las fuerzas militares participen en el control de manifestaciones implica graves riesgos para los derechos humanos, especialmente porque estas fuerzas no han recibido capacitación para llevar a cabo tareas de orden público”.

- Venezuela: de Venezuela hay que decir que su situación en las últimas dos décadas ha sido bastante convulsa, hasta el momento actual, caracterizado por una diáspora y los ojos de la comunidad internacional puestos en esa nación. Sobre su cuerpo policial debe indicarse que, a raíz del advenimiento de la Constitución “bolivariana”, impulsada por el difunto Hugo Chávez, se habló de una reforma policial, ante las crecientes denuncias sobre participación de la policía en hechos delictivos y dada la estructura policial imperante, en la cual se identificaban numerosos cuerpos de policial (municipales, estatales y nacionales), que dificultaban su control y una labor transparente. Sobre la reforma es pertinente traer a colación lo indicado por Antillano (2016, p. 622):

“El proceso de reforma policial se propone durante los momentos de auge de la llamada revolución bolivariana, luego de la victoria de Hugo Chávez en el referéndum revocatorio de 2004 y poco antes de las elecciones presidenciales de diciembre de 2006, cuando el chavismo logra sus más altas votaciones. Justo en ese periodo se acentúa el carácter nacionalista, antiimperialista y antiglobalización del proceso político venezolano, y se adopta como horizonte programático la construcción del socialismo, dejando atrás las imprecisas definiciones políticas que dieron contenido al proyecto bolivariano en sus primeros momentos”.

La reforma buscaba el establecimiento de un nuevo modelo policial, que empezó a tomar forma mediante la expedición de la Ley del Servicio de Policía y de la Ley del Estatuto de la Función Policial. Este nuevo modelo buscaba principalmente: i. la desmilitarización de la policía: concretada en la ausencia de diferenciación entre fuerzas armadas y policía y la adopción de una

estructura centralizada y jerarquizada, ii. la articulación y uniformización: relacionada con una mejor organización, ante el modelo de policía federal, buscando que esta policía cumpliera funciones limitadas y subsidiarias y desarrollando estándares comunes en las áreas sensibles, iii. la rendición de cuentas: ante la reserva y secretismo que caracterizaba a este cuerpo armado. iv. Esquema de eficiencia y subordinación a lógicas institucionales: Este aspecto buscaba deslindar a la policía de las autoridades políticas e introducirla en un modelo de gestión con indicadores y eficiencia. Así Antillano (ídem, p. 626) señala: *“la policía ha estado frecuentemente sometida a la discrecionalidad de los mandos políticos, que se inmiscuyen en las dimensiones propiamente policiales y profesionales de la corporación, debilitando su capacidad, profesionalización, eficiencia e imparcialidad (...)”*.

En lo tocante a la violencia policial, el portal de noticias DW, retoma información remitida por la ONG Provea, que categóricamente indica que la policía del gobierno de Nicolás Maduro⁴¹ ha sido más letal que el Coronavirus. En tal sentido, señala el reportaje que alrededor de 2.850 personas fueron asesinadas por cuerpos armados en Venezuela en el año 2020, atribuyendo la mayor responsabilidad por estos hechos a la Policía Nacional Bolivariana y especialmente a su grupo FAES (Fuerza de Acciones Especiales). Indica el informativo (2021) que: *“la PNB “fue responsable de 672 asesinatos, lo cual representa 23,55% del total”, destaca la ONG como parte de la iniciativa Lupa por la Vida, un proyecto de investigación y divulgación del impacto de la violencia policial y militar, enfocado en ejecuciones extrajudiciales”*. De esta forma, se vislumbra el actuar de la Fuerza pública venezolana, principalmente en los sectores más vulnerables y que pone en entredicho el éxito de la reforma al modelo policial, que sigue siendo en extremo dependiente de una autoridad política.

- Rusia: Vladimir Putin, exmiembro de la KGB (Comité para la Seguridad del Estado, ha ocupado en dos ocasiones la presidencia de la Federación Rusa y actualmente ejerce el cargo desde el año

⁴¹ Siendo importante recordar que Nicolás Maduro ascendió al poder en marzo del año 2013, tras la muerte de Hugo Chávez y luego de haberse desempeñado como Ministro de Relaciones Exteriores y vicepresidente. Elegido como máxima autoridad venezolana hasta el 2025 y exponente del llamado “socialismo del siglo XXI”, su mandato ha sido tildado de régimen dictatorial e identificado a la izquierda del espectro político.

2012. A pesar de que el partido por el cual se hizo elegir, Rusia Unida, se identifica como un movimiento de centro, también tiene como bandera el conservadurismo y el nacionalismo. Por ende, muchos ubican a Putin más hacia la derecha del espectro político, especialmente por sus ideas abiertamente contrarias a la homosexualidad o su publicitada religiosidad. Adicional a ello y en relación el manejo de la Fuerza Pública, recientemente Putin ha tenido una de las controversias más fuertes de su actual gobierno, representada en el líder opositor Aleksei Navalny, actualmente preso en Rusia y cuyas manifestaciones de apoyo han representado violentas protestas y represión policial, con cifras tan impactantes como la detención de más de 3.000 personas en una sola jornada de protestas.

En lo que atañe a la policía como organización, hay varios factores por indicar. En primer término y dada la herencia desde la época soviética, subsiste gran presencia de programas de inteligencia, identificadas como la “policía política del Kremlin” y que son de gran valía para los fines políticos del gobierno actual; entre ellas destacan la SWR, el servicio de inteligencia exterior de Rusia, el servicio de inteligencia militar ruso - GRU y el FSB o servicio federal de seguridad, encargados de la obtención y manejo de la información más relevante para la Federación. Igual que en el caso venezolano, la policía rusa enfrentó una reforma relativamente reciente, en el año 2011, con la llamada Ley sobre la Policía, que buscaba esencialmente una fuerza policial más eficiente, disminuir la corrupción y mejorar la imagen institucional. Entre los principales cambios en la institución se encuentran:

- i. Cambio de nombre: deja de ser conocida como “militsia”, para pasar a denominarse como policía, cambio que si bien parece superficial tiene como trasfondo la necesidad de desmilitarizar la policía y disminuir su connotación castrense.
- ii. Renovación del personal y mecanismos de selección: Señaló el diario La Vanguardia (2011) que: *“la reforma incluye el cese de todos los miembros de la plantilla, integrada actualmente por cerca 1,3 millones de personas, que continuarán en funciones y serán recontratados tras un proceso de selección en el curso del cual el personal del ministerio será reducido en un 20 % antes del 1 de enero de 2012”*.
- iii. Centralización

- iv. Aseguramiento de derechos policiales y de detenidos: con la reforma, los policías están obligados a explicar al detenido su derecho a asistencia jurídica, a los servicios de un traductor y a negarse a prestar declaración, informando a los familiares del detenido,

El caso ruso, presenta una particularidad entre los casos analizados y es la constante asociación que se le hace con la tortura y las confesiones forzadas bajo detención policial. Ello a tal punto que incluso la ley de reforma de 2011 se encargó de reforzar la prohibición de la tortura y ha presentado tal gravedad e interés por parte de diversos actores, que instancias como Amnistía Internacional elaboró un completo informe en el año 2006, en el que indica la falta de formación y respeto de los derechos humanos por parte del cuerpo policial ruso. Sobre el particular (2006, p. 3) indica:

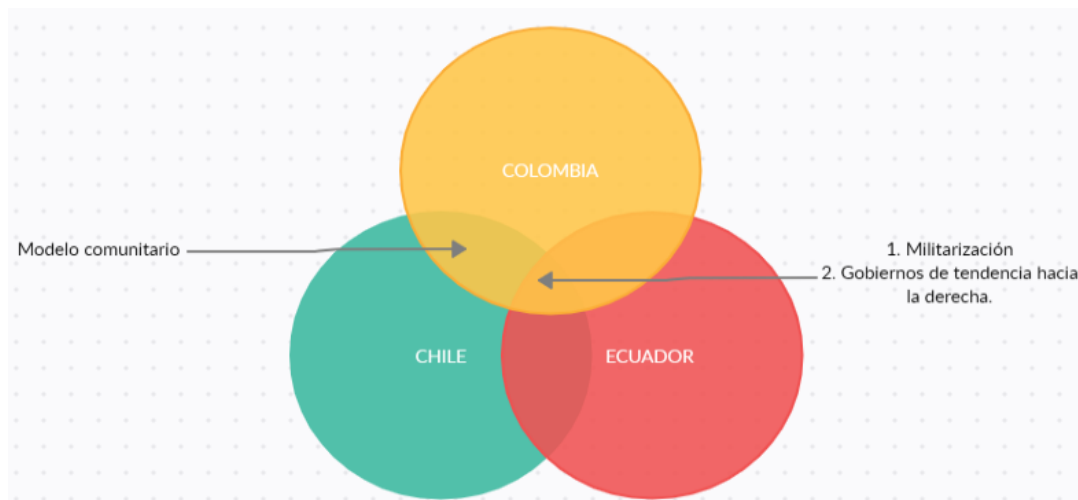
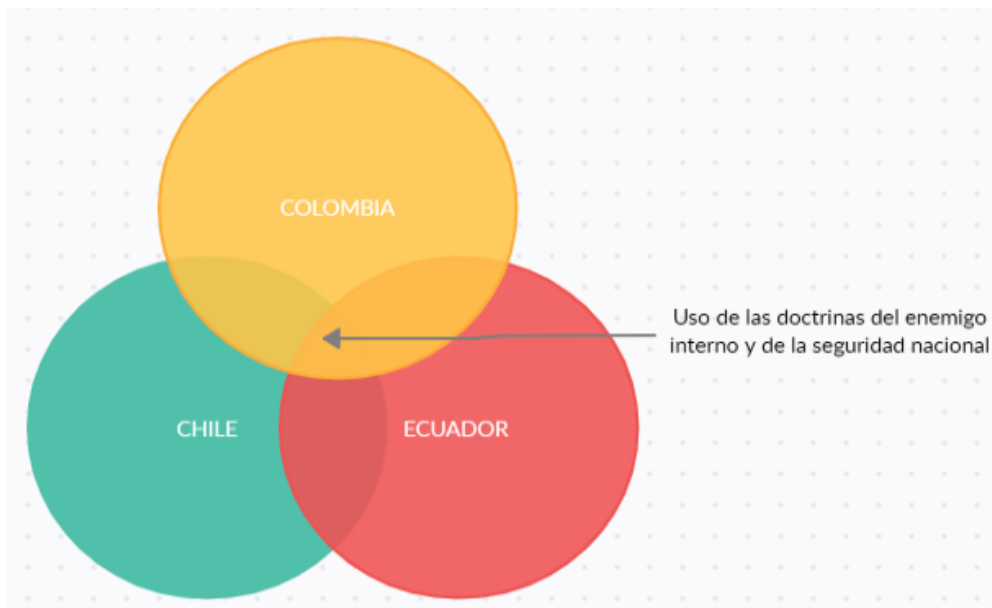
“Aunque se producen casos de tortura y malos tratos en todas las fases de la reclusión anterior al juicio, las fuentes coinciden en que el problema más acuciante es el de las comisarías de policía y los IVS. Según se desprende de numerosos testimonios de presuntas víctimas de tortura, las oficinas de los interrogadores en las dependencias policiales parecen estar equipadas de una caja fuerte en la que se guarda toda una serie de instrumentos que pueden servir para torturar: cuerdas, cables eléctricos, teléfonos de campaña, porras, esposas, sacos, mantas, máscaras de gas. También se usan libros y botellas de plástico llenas de agua para golpear a los detenidos”.

COMPARACIÓN ENTRE PAÍSES

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica



	REFORMA POLICIAL (ÚLTIMOS 15 AÑOS)	POLICÍA ASOCIADA A LA CORRUPCIÓN	SERVICIOS SECRETOS DE CONOCIDOS PÚBLICAMENTE	POLICÍA CENTRALIZADA
Colombia	X	✓	X	✓
Ecuador	X	✓	X	✓
Chile	X	✓	X	✓

Venezuela	✓	✓	X	X
Rusia	✓	✓	✓	✓

5.4. APRENDIENDO A RESISTIR: 28A - EL PARO MÁS LARGO DE LA HISTORIA COLOMBIANA

El paro más extenso de la historia republicana de Colombia inició el 28 de abril de 2021, como se anticipó en anteriores líneas, ante la iniciativa del gobierno nacional de proponer una reforma tributaria en plena pandemia sanitaria y cuyos efectos serían más notorios frente a la población menos favorecida dentro de la escala social. Las movilizaciones a partir de la mentada fecha han sido constantes, multitudinarias y las diferentes expresiones de protesta en el país no han tenido precedentes. No obstante, no sólo es de resaltar la unidad del pueblo colombiano, sino, tristemente, también el accionar del gobierno nacional desde las diversas esferas para controlar los efectos del verdadero estallido social colombiano. Un paro que se ha caracterizado por una escalada de violencia, por actos que han excedido los contornos de la protesta pacífica y otros sobre los cuales aún se cierne un manto de duda por encontrarse en un aparente limbo.

Así, de una parte, se ha evidenciado cómo desde los medios de comunicación tradicionales se ejerce una presión sutil pero efectiva a involucrar en sus análisis y cobertura de las noticias una narrativa según la cual actos el vandalismo se apoderó de la protesta y la mayoría de sus expresiones son ilegítimas. Como ejemplo de lo anterior basta mencionar la iniciativa de varias emisoras -de las que cuentan con mayor alcance y audiencia en Colombia- para fomentar la campaña “marchas sí, bloqueos no”, justificando que los bloqueos ponen en peligro la seguridad alimentaria del país. Desde la institucionalidad estatal, la Fiscalía General de la Nación a través de su máximo titular Francisco Barbosa anunció con gran aspaviento en una declaración del 6 de mayo de 2021, retomada por RCNRadio (2021) en la cual afirmó respecto de los vehículos que se encontraban apostados en las vías públicas en diferentes puntos neurálgicos del territorio nacional que *“Esta Fiscalía se va a quedar con los camiones en el marco de la extinción”*, a pesar de que la propia Directiva 008 de 2019 señaló que no todos los bloqueos podían considerarse sujetos de sanción en el marco del Derechos a la protesta, sino solamente aquellos que se realizaran por medios ilícitos, precisando que:

"Comportamientos ilícitos 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 acusado: i) Son medios ilícitos aquellos en los que se recurre a la violencia, Además, en consonancia con el ámbito de protección constitucional de la protesta pacífica, la Corte precisó que son medios ilícitos por cuanto comportan el uso de la violencia. En palabras de la Corte: "Recurrir a medios ilícitos, que conllevan violencia, sustrae en principio los comportamientos resultantes, del ámbito de protección del derecho a la manifestación".

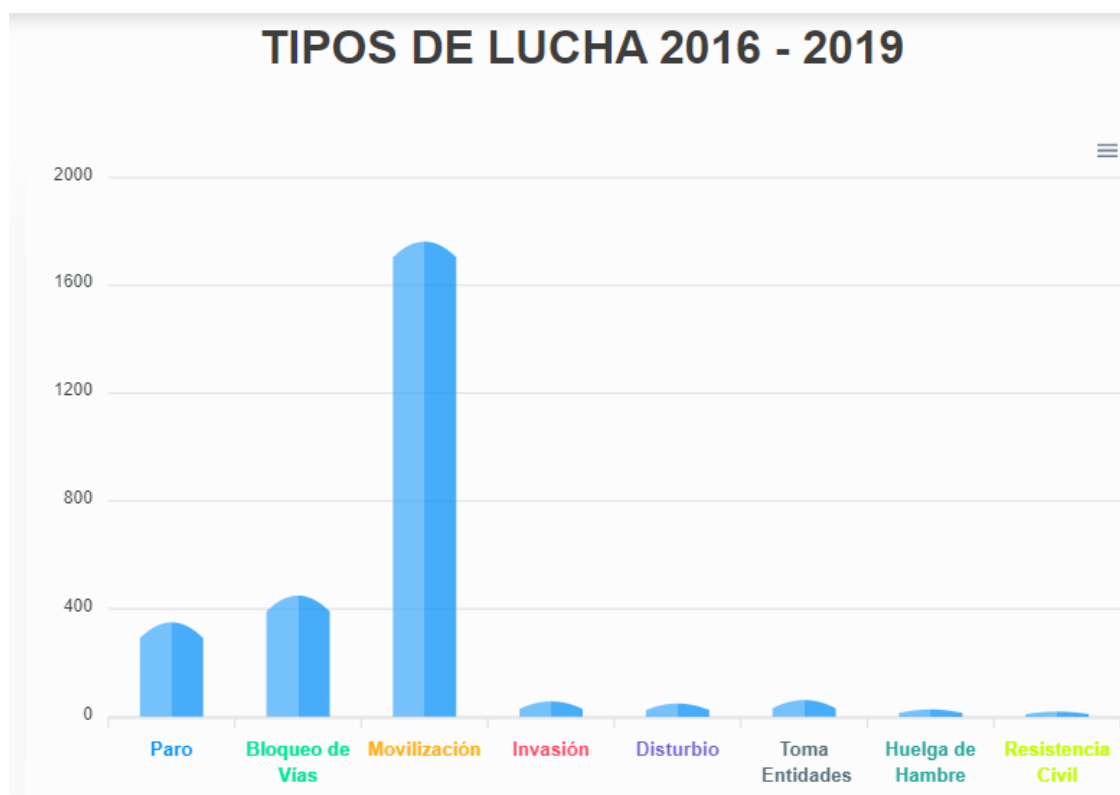
Y desde la población civil, también se ha presentado una metamorfosis de las luchas populares, acudiendo a nuevas expresiones de la lucha. Entonces a los tradicionales bloqueos de vías y movilizaciones, que fueron comunes a lo largo de los últimos 40 años de protestas, se suman otras diversas y que irrumpieron con fuerza en la escena cotidiana nacional, destacando entre ellas el derribamiento de estatuas y monumentos, entre los que destacan la estatua de Sebastián de Belalcázar en Cali o de Gonzalo Jiménez de Quesada en Bogotá y los correlativos actos de apropiación, o los actos de resistencia civil representados en la conformación de las llamadas Primeras Líneas en varias ciudades del país e incluso agrupadas desde una condición característica de sus miembros, encontrándose incluso una primera línea conformada por madres de familia en Bogotá u otra de carácter ecuménico, integrada por religiosos del Valle del Cauca. Esto demuestra la evolución en la manera de concebir las luchas sociales, ahora con mayor organización especialmente desde los vecindarios y las barriadas y con preparación constante, como el apoyo de misiones médicas, la realización de colectas y donaciones⁴², el uso de redes sociales para difundir la protesta y documentarla y que han llevado a que la misma sea más activa y disruptiva que en épocas anteriores.

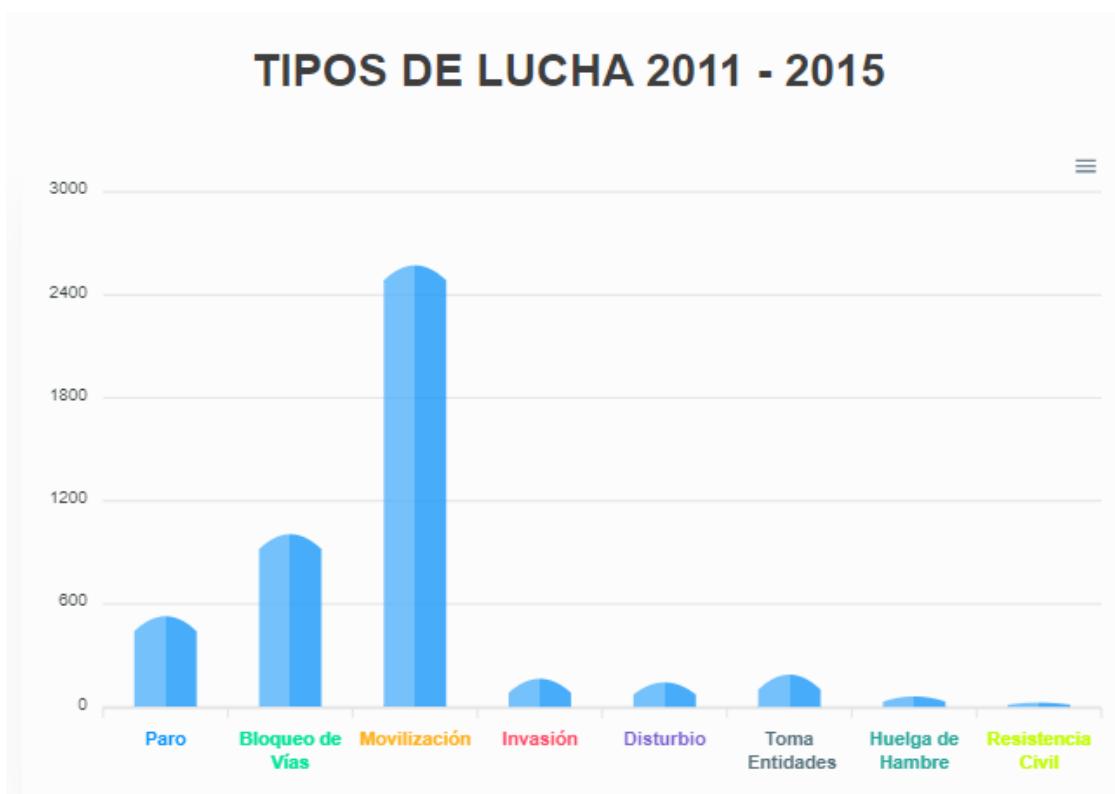
Para reforzar lo dicho, basta consultar las bases de datos del Centro de Investigación y Educación Popular (Cinep) en lo que respecta a luchas sociales para evidenciar como desde hace más de una

⁴² A este respecto es relevante señalar la iniciativa liderada por el senador Gustavo Bolívar para a través de la Fundación Manos Limpias que buscaba dotar a las Primeras Líneas del país de elementos de seguridad (como cascos, guantes, escudos) para evitar que los manifestantes sean víctimas de posibles agresiones que se generen en medio de disturbios con la Fuerza Pública. Esta iniciativa logró recaudar más de cien millones de pesos en menos de una semana.

década la lucha social en Colombia se prefería llevar a cabo a través de movilizaciones y bloqueos de vías en mayor medida y mediante paros en menor medida. Para 2021, además del paro y las continuas movilizaciones, es evidente la combinación de todas las formas de protesta especialmente las que tienen como protagonista a la resistencia civil y que fueron reseñadas en las anteriores líneas. A continuación se presentan gráficas extraídas de la mencionada base:

NÚMERO Y CLASE DE ACCIONES DENTRO DE LAS PROTESTAS.





Fuente: CINEP

Este contexto, derivó en un país que, por una parte se encontró desbordado ante el desgobierno, las medidas gravosas que afectan a la población más vulnerable justo en medio de una crisis sanitaria y económica sin precedentes que optaron por mostrar su descontento en las calles y otro sector que propugna por hacer valer su opción de no adherirse al paro y de reprochar los bloqueos y acciones de los manifestantes, valiéndose incluso del uso de armas por parte de civiles, en medio de un Gobierno que hace uso excesivo de sus cuerpos armados, se muestra reacio a negociar e incluso evita los controles en materia de Derechos Humanos. Frente a dicha situación, diversos analistas han expresado su entendimiento del destino del movimiento social y de lucha popular adelantado en Colombia. Así, a poco más de un mes de iniciadas las protestas, se pueden encontrar algunas líneas claras derivadas en posibles salidas al conflicto y que han sido desarrolladas por diversos analistas, a saber:

- a. Preservación del orden: hace parte de la llamada “salida institucional” a la que hace referencia Ariel Ávila, tomando como ejemplo el caso chileno, aunque a diferencia del país austral, el caso colombiano no llegaría a una constituyente, sino a negociaciones que, aplaquen las movilizaciones, pero a su vez permitan el mantenimiento del orden, como lo sería la reforma policial o la renta básica, aunque el analista y la realidad actual dan cuenta de que una salida de ese tipo no cuenta con mucho asidero en la actualidad. Por otra parte, el entendimiento que se le está dando desde el gobierno nacional a esta posible salida tiene que ver más con las medidas para restablecer el orden público turbado. Así, se tiene que, desde las primeras semanas del Paro, el primer mandatario puso sobre la mesa la figura de la asistencia militar, presente en el artículo 170 del Código Nacional de Policía y que se aplica en casos excepcionales y de extrema gravedad, consistente en el acompañamiento de los militares a los agentes de policía en sus operativos y acciones, como protección a infraestructura y propiedad privada. Esta medida se formalizó mediante el decreto 575 del 28 de mayo de 2021, en el que ordena a gobernadores del Cauca, Valle del Cauca, Nariño, Huila, Norte de Santander, Putumayo, Caquetá y Risaralda y a los alcaldes de Cali, Buenaventura, Pasto, Ipiales, Popayán, Yumbo, Buga, Palmira, Bucaramanga, Pereira, Madrid, Facatativá y Neiva garantizar el orden en los territorios, so pena de la imposición de sanciones, para tal fin, establece el mencionado acto administrativo:

“Coordinar con las autoridades militares y de Policía del departamento la asistencia militar de que trata el artículo 170 de la Ley 1801 de 2016, de manera que el departamento, el distrito y los municipios, pongan en ejecución este instrumento legal para afrontar y superar los hechos que dan lugar a la grave alteración de la seguridad y la convivencia, en sus respectivas jurisdicciones”, dice uno de los apartes del decreto 575 del año en curso”. (...).

“coordinar con la Policía nacional y las “autoridades militares del departamento la asistencia militar de que trata el artículo 170 de Ley 1801 de 2016, de manera que el departamento, el distrito y los municipios, pongan en ejecución este instrumento legal para afrontar y superar los hechos que dan lugar a la grave alteración de la seguridad y la convivencia, en sus respectivas jurisdicciones”.

Así las cosas, el manejo inicial y más notorio que de la crisis hace el gobierno Duque tiende hacia el mantenimiento del orden, priorizando las políticas de seguridad y el despliegue de la fuerza pública, lo cual, como se verá más adelante, no implica desechar otras opciones.

b. Controlar el paro a través de la represión: a partir de la primera semana de manifestaciones y al vislumbrar que se prolongarían por bastantes días, la respuesta del Gobierno Nacional fue acudir a la fuerza pública para intentar controlar las manifestaciones de la ciudadanía. Como soporte de ello, han sido notorias y constantes las intervenciones de la policía principalmente a través del ESMAD en diversas zonas del país como Popayán, gran parte del Valle del Cauca (Cali, Tuluá, Buga, Jamundí), la periferia del Distrito Capital (Facatativá, Madrid, Soacha) y en la propia capital colombiana, Pereira, Bucaramanga y Medellín principalmente en las que la brutalidad policial ha llegado a niveles inconcebibles, al punto incluso de que para el 25 de mayo de 2021, la ONG Temblores (2021) reporte:

- *1133 víctimas de violencia física*
- *43 homicidios presuntamente cometidos por miembros de la Fuerza Pública¹*
- *1445 detenciones arbitrarias en contra de manifestantes*
- *648 intervenciones violentas en el marco de protestas pacíficas*
- *47 víctimas de agresiones oculares*
- *175 disparos con arma de fuego*
- *22 víctimas de violencia sexual*
- *6 víctimas de violencia basada en género²*

Esta salida, como lo indica Ariel Ávila⁴³ es el llamado “modelo venezolano”, que tiene como segunda fase el enfrentamiento entre sectores de la población civil alimentado por la retórica de amigo-enemigo y la lógica de desconocimiento de los derechos de los que no marchan y no se suman al paro. Esta situación, se vislumbra claramente en varias situaciones, siendo pertinente acotar respecto de un par de ellas: i. el ataque a la minga indígena por parte de un sector de la

⁴³ Al respecto consultar: <https://www.youtube.com/watch?v=522uBSdTyRs>

población caleña del barrio Ciudad Jardín (reconocido por ser de un estrato alto) el día 10 de mayo de 2021 y en el que varias personas civiles con armas incluso de largo alcance y ante la mirada atónita de la policía, dispararon a varios indígenas que regresaban a sus resguardos y ii. la llamada “marcha del silencio”, iniciativa que tuvo origen en la ciudad de Cali el 25 de mayo de 2021, convocada principalmente por empresarios y que tiene como propósito rechazar los bloqueos realizados con ocasión del paro nacional y como propósito subyacente, aunque más soterrado, demostrar apoyo a la fuerza pública. estas acciones ponen en evidencia que, tras largas y continuas jornadas de protesta, los ánimos se caldean entre la misma población y se culpa a quienes apoyan el paro de no permitir el ejercicio de derechos como la locomoción y libre circulación y el trabajo y por parte de quienes apoyan el paro, de considerar como indolentes y desconectados de la realidad a quienes proponen la referida movilización.

- d. Permitir la confrontación hasta un punto de no retorno: consecuente con la segunda tesis, en este punto y tras un paro que superó el mes de manifestaciones, emerge una tercera tesis, relacionada con una aparente contradicción en la que incurre el gobierno y es, de una parte mantener el pie de fuerza y la actuación represiva de la autoridad, pero a su turno permitir que la confrontación avance e incluso cohonestar con los actos violentos con el ánimo de justificar luego un manejo con la mayor dureza posible y casi radical, valiéndose de la necesidad de retomar el control perdido no por la propia desidia del Estado sino por el avance de un terrorismo de baja intensidad y de la injerencia de Grupos Armados Organizados en la protesta. Esta hipótesis se vale de la aparente instrumentalización que se hace de la protesta social para fomentar actos terroristas, lo que permite al gobierno afirmar que no es posible negociar con terroristas y restarle legitimidad a la protesta. De esta situación, da cuenta claramente la negativa inicial del gobierno nacional en cabeza de la vicepresidenta y ministra de Relaciones Exteriores Marta Lucía Ramírez, que en declaraciones que retoma el diario El Tiempo del 25 de mayo de 2021, señala que:

"Tenemos en este momento la solicitud de la CIDH y la solicitud del propio Secretario General de la OEA, Luis Almagro, a quien le hemos dicho que consideramos que todas las visitas son bienvenidas. Pero en este momento, consideramos que hay que esperar a que los propios

organismos de control acaben de hacer su tarea, investigar cada uno de los casos y organizar, ojalá, en el curso de las próximas semanas cualquiera de las visitas”.

- e. El efecto “electrocardiograma”: como otro de los posibles desenlaces al estallido social colombiano, se encuentra el que ha sido denominado por Ariel Ávila como el “efecto electrocardiograma”, la cual también denomina como “salida de la mediocridad”, la cual considera que es el modelo colombiano, dado que mezcla la indiferencia del gobierno frente a la protesta con el manejo preferencial de la misma a través del uso de la fuerza legítima, entonces, como se dijo en anteriores apartados a la represión policial se le suma la intención de alargar las confrontaciones, la renuencia a negociar (soportada en una sociedad movilizada acéfala) y que procederá a efectuar una semana intensa de protestas, por 3 o 4 semanas “tranquilas” o sin mayores movimientos, es decir tener picos y valles en las protestas (como en la lectura de un electrocardiograma) que se prolongarán hasta el término del periodo presidencial actual, del cual ya se comienzan a destapar candidaturas, alianzas y polémicas, propias del juego democrático. Así lo manifestaba a entrevista con el medio La Marea (2021) el 16 de mayo de 2021 en los siguientes términos:

“se va a tranquilizar un poco en estos días, porque ya hay mucho desgaste, y en un mes vuelve y estalla” como consecuencia de la falta de soluciones efectivas y de un mandatario que gobierna de espaldas al pueblo. “Duque es un presidente que ha naufragado, ahora solo trata de no hundirse, pero no tienen ningún manejo del país”.

La anterior es la salida que se ha presentado durante el mes y medio de protestas que hasta el momento registra el país y es probablemente la que se mantenga, especialmente cuando el Comité del paro decidió levantarse unilateralmente de la mesa de negociación y el gobierno continúa prefiriendo a la fuerza policial para el control de las manifestaciones.

En adición a lo anterior, hasta el día 7 de junio de 2021, tras más de cinco semanas de paro el Gobierno acepta la presencia de la CIDH en el país, proponiéndole una agenda de cuatro días de trabajo para visitar diferentes epicentros de la protesta en el país, verificar *in situ* el panorama de Derechos Humanos en el país y reunirse con diferentes personas y organizaciones de varios sectores

de la economía y de la sociedad. Ello, previo a una audiencia privada con participación de la Defensoría del pueblo, la Fiscalía General y la Procuraduría, es decir sometiendo la visita de la Comisión a una condición, la de reunirse con representantes estatales previo a la realización labor propia de la CIDH. Por otra parte, dentro del documento que extiende el Gobierno a la Comisión para que acuda al país, se vislumbra claramente el tratamiento desde la negación a las claras y graves violaciones a los Derechos Humanos que ha hecho el presidente Duque y su gabinete por parte de la Fuerza Pública, al no incluir en la citada carta como tema en la agenda las averiguaciones por estos episodios continuos y que representan la mayor parte de los heridos y fallecidos en las protestas. Para ilustrar el punto, se cita el siguiente fragmento:

“Solicito que, en las audiencias de escucha, tengan la posibilidad de recibir a las siguientes personas y organizaciones que representan los siguientes sectores:

- *Salud*
- *Servicios Públicos*
- *Industrial, empresarial, comercial, de pequeñas y medianas empresas.*
- *Agropecuario.*
- *Víctimas civiles de los bloqueos y del vandalismo, incluyendo civiles (sic)*
- *Miembros de la Fuerza Pública y las familias de los fallecidos”.* (Vicepresidencia de la República, 2021, p.3.).

En igual sentido, el discurso desde la cartera de Defensa ha sido el de considerar a la protesta como parte de una acción articulada de miembros de las disidencias de las FARC, el ELN y otros grupos organizados de menor envergadura que fomentan este tipo de ataques para desestabilizar el orden y la institucionalidad, mismo discurso que desde los primeros días del paro fue develado por el presidente Duque, tratando de deslegitimar la protesta. Así, el 3 de mayo el ministro de Defensa Diego Molano en entrevista con LaFM (2021) indicaba:

"Hay acciones que ya rayan con el terrorismo de baja intensidad y por tanto en el proceso que hemos venido desarrollando actúan los tres niveles operativos para proteger a los ciudadanos que

están en sus casas, con operativos para garantizar que las marchas pacíficas, pero por supuesto la mayoría marcha de forma pacífica, pero hay algunos que desarrollan actos vandálicos y a eso nos referimos".

Esta retórica gubernamental se evidenció con una serie de videos publicados desde la Presidencia de la República en los cuales se ve al primer mandatario hablando en inglés aparentemente respondiendo 9 preguntas relacionadas con el paro nacional en una entrevista que no es claro quién le realiza. En varios de ellos aprovecha para reforzar la posición que fue planteada en el capítulo anterior, en la cual se busca actuar desde diversos frentes de la lógica amigo-enemigo y endilgar a su opositor político gran parte de la responsabilidad por las protestas, pero a su vez se mantiene en calificar a un sector de quienes paran como “vándalos y terroristas urbanos”, lo cual le permite abandonar la vía del diálogo y desplegar el uso de la fuerza. Asimismo, afirma que las protestas actuales han violado los derechos humanos, aunque matiza su afirmación restringiéndolo al daño en la infraestructura, principalmente.

“(…) también hay actos de vandalismo y terrorismo urbano que no solo tenemos que condenar sino enfrentar con toda la capacidad de las fuerzas del orden. Y también está el rostro de los que quieren capitalizar políticamente la generación del caos, los que han estado promoviendo el choque de clases, los que han estado promoviendo el odio, los que siempre están generando fuegos en sus expresiones y solo quieren capitalizar cualquier caso, sea cual sea el caos que se cree”.

Esta postura recuerda la vieja frase de cajón utilizada durante varias décadas en nuestro país y que consistía en “no negociar con terroristas”, fórmula que apela a restarle legitimidad al actor que realiza demandas o se encuentra en oposición al establecimiento, teniendo para el caso concreto dos efectos poderosos e inmediatos: i. crear en el imaginario colectivo la idea de que las protestas obedecen a un plan preconcebido de un grupo que busca generar caos, zozobra y daños estructurales en la democracia y ii. justificar cualquier acción gubernamental que preserve el orden, ya que una respuesta controlada en materia de Derechos Humanos no es suficiente y más que para

el gobierno, para los manifestantes, que no exigen protección de derechos, sino que simplemente están invitando al caos y al desorden.

Esta situación la reitera de manera muy concreta Ramiro Bejarano (2021) en su columna del 30 de mayo del mismo año, en la cual cuestiona el manejo de la crisis actual especialmente por la obstinación desde las altas esferas del Ejecutivo de considerar que la labor gubernamental actualmente debe reducirse a desplegar a las Fuerzas Armadas para disolver bloqueos y no a una verdadera crisis humanitaria relacionada directamente con la protección de los Derechos Humanos. Al respecto:

“Aunque con explicaciones vacuas intenten los agentes del Gobierno y hasta el subpresidente alegar que aquí no hay preocupación con los derechos humanos, sino la represión a unos terroristas bloqueadores e incendiarios, los resultados de los disturbios por las marchas dejan un reguero de abusos policiales, con un crecido número de muertos, heridos y, quién lo creyera, hasta desaparecidos. No podrán tapar el sol con un dedo, ni justificar la incoherencia de la Fuerza Pública para reaccionar ante los desmanes y los vándalos”.

Entonces, se hace palmario que el presidente le cedió la gestión y el manejo de la crisis a las Fuerzas Armadas, tal como sucedería en el año 1985 durante la toma del Palacio de Justicia, **reiterando los planteamientos esbozados a lo largo de este escrito**, referentes a la prevalencia que desde la sociedad colombiana se le ha otorgado históricamente a las fuerzas del orden, a la autonomía con la que han operado, a la politización que presentan, en un modelo de gobierno que generalmente ha tendido a la derecha del espectro político, pero con un elemento a resaltar, determinante y que recuerda épocas pretéritas de la realidad nacional: el fenómeno paramilitar. Así las cosas, la confrontación actual ha mostrado una violencia en el marco de las protestas en una escala inusual, pues si bien tradicionalmente se presentan confrontaciones o episodios de vandalismo o que superan la simple resistencia civil, el paro iniciado el 28 de abril ha dejado al descubierto que la violencia presentada no se trata de una simple necesidad de caos o rebelión, sino que cuenta con unas causas estructurales que la han ido alimentando, a saber:

- El fenómeno paramilitar: al igual que en la fatídica Operación Orión, el actual paro nacional ha sido testigo de acciones bastante reprochables por parte de las Fuerzas Armadas, en especial de la policía y no son pocos los casos que documentan una intervención de agentes externos a la fuerza pública. Desde el reseñado episodio del ataque a la minga indígena hasta el asesinato de Lucas Villa, se cierne un manto de duda respecto de si el mantenimiento del orden ha recaído exclusivamente en las fuerzas del orden regularmente constituidas o si, por el contrario, estas han contado con la participación activa de otras organizaciones con carácter de autodefensa. En consecuencia, la Revista Semana desde el prólogo del paro nacional advertía de la presencia de células organizadas que amenazaban con dar de baja a quincees marcharan en el municipio de Envigado⁴⁴ utilizando el vocablo “neoparamilitarismo” para referirse a ellos.

A su turno y luego de los graves hechos acaecidos contra la minga indígena, el portal SwissInfo publicó una crónica en la que alertaba por la presencia de nuevos grupos de autodefensa en Cali, que bajo la premisa del mantenimiento del orden y la protección de sus propiedades se armaban para repeler a los manifestantes bajo la mirada cómplice de la autoridad legítima del Estado, manteniendo un común denominador: provenir de las zonas más privilegiadas de la ciudad y hacer uso de un símbolo que comienza a hacer carrera en cierta parte de la sociedad colombiana, el uso de la camisa blanca como signo de distinción entre los “de bien” y los vándalos. En términos de la mencionada página web:

"No vamos a permitir que los vándalos sigan destruyendo nuestro patrimonio", dice a Efe un hombre, que prefiere mantener el anonimato y que revela que entre sus dotaciones hay una subametralladora uzi. Un arma que, según el registro de precios de la Industria Militar (Indumil), alcanza los doce millones de pesos (3.245 dólares).

En las unidades residenciales ahora se convoca para la organización de lo que algunos consideran grupos paramilitares como si se tratara de una reunión para una fiesta infantil. Los

⁴⁴ <https://www.semana.com/nacion/articulo/patrullajes-armados-en-envigado-y-panfletos-en-medellin-neoparamilitarismo-urbano/202143/>

aportes son pistolas, revólveres y fusiles. El servicio incluye patrullaje de las calles de las barriadas”.

En concordancia con lo expuesto, el medio de comunicación NoticiasUno⁴⁵, revela en un vídeo publicado en el portal YouTube que varios hombres armados con pistolas y fusiles y vestidos de civil, atacaron a grupos de manifestantes junto a uniformados de la policía y fue de gran notoriedad el caso de un miembro del CTI de la Fiscalía y del Gaula militar que en la ciudad de Cali, en el sector de La Luna, relevante por ser epicentro de las manifestaciones abrió fuego contra los manifestantes, dejando un saldo de un muerto, un herido y acabando por ser objeto del linchamiento de la población. Sobre los hechos del 29 de mayo de 2021 reseña el portal Infobae (2021):

“Era un funcionario adscrito al cuerpo técnico de investigación que de acuerdo con la información recopilada hasta este momento disparó hacia varias personas ocasionando la muerte de unos civiles. Debe indicarse que este funcionario ingresó en el año 2014 a la institución y que en el momento de los hechos no se encontraba en cumplimiento de alguna labor propia de su función porque estaba de descanso”.

- Presencia de agentes provocadores: pese a que no se trata de un fenómeno reciente ni muchos menos con origen en nuestro país, el uso de agentes provocadores, como encubiertos o infiltrados por parte de los cuerpos armados estatales dentro de las protestas es uno de los mayores detonantes de los actos violentos dentro de las manifestaciones. Como ejemplo de ello basta ver como durante los primeros días del paro nacional se presentó el deceso del capitán de la policía Jesús Alberto Solano, quien según versiones de la Policía Nacional, se encontraba evitando un hurto a un cajero en el sector de San Mateo en Soacha, pero que otras versiones señalan que se trataba de un infiltrado dentro de las protestas llevadas a cabo en el sector que provocó a los manifestantes mostrando su arma de fuego e incluso llegando a accionarla, tal como lo señala el portal PACIFISTA (2021), en una crónica del 29 de abril en la cual se resalta:

⁴⁵ Para más información consultar: <https://www.youtube.com/watch?v=psLfivyZivI>

“el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos, tiene otra versión: “A la altura del cruce de la 22, un hombre vestido de civil se encontraba amedrentando a los manifestantes con arma de fuego. Las personas presentes se abalanzaron sobre el hombre armado para evitar disparos y es en ese momento cuando el sujeto accionó el arma, dejando como resultado un joven herido en un brazo y una de sus piernas”. Incluso, cuando el grupo de personas estaba persiguiendo al uniformado gritaban que era un infiltrado”.

Respecto de los agentes provocadores, uno de los antecedentes que hace mayor énfasis en el uso de estos dentro de luchas sociales se encuentra en el clásico de Víctor Serge “Lo que todo revolucionario debe saber sobre la represión” (p. 51, 1972) en el cual hace toda una radiografía de cómo la policía rusa, a través de las llamadas agencias secretas infiltraba los movimientos revolucionarios con el fin de destruirlos desde adentro a través de elaboradas doctrinas y todo un catálogo de herramientas como procedimientos de reclutamiento exigentes, el modelamiento psicológico del agente y una serie de dádivas y beneficios para los provocadores. En su momento señaló Serge que:

“La provocación policial es principalmente el arma –o el mal– de los Regímenes en descomposición. Consciente de su impotencia para prevenir o para impedir, su policía suscita iniciativas que reprime inmediatamente. La provocación también es un hecho espontáneo, elemental, resultante de la desmoralización de una policía acorralada, desbordada por los acontecimientos, que no puede con una tarea infinitamente superior a sus fuerzas y que trata al menos de justificar la atención y el favor de sus patrones”.

A su turno, la literatura jurídica española brinda una relevante definición sobre el agente provocador al señalar que:

“Por agente provocador, hay que entender al agente de la autoridad que, atendiendo a una sospecha o conocedor de la existencia de una actividad delictiva, normalmente de las denominadas de tracto sucesivo se infiltra, camuflado bajo una personalidad supuesta, entre quienes la llevan a cabo en busca de información que permita impedir o sancionar el delito. El

agente provocador, se limita a comprobar la actuación del delincuente e incluso a realizar algunas labores de colaboración con el mismo”.

Las definiciones presentadas, ponen en evidencia en primer lugar que el uso de agentes provocadores es de vieja data, que permean las luchas sociales con el fin de generar un acto violento y luego de ello incitar a que dicha violencia escale, permitiendo así condenar las expresiones de manifestación, para el caso que nos ocupa y proceder a una judicialización de aquellos que caen en la provocación de la autoridad y en segundo lugar, pone de presente el manto de duda que se cierne sobre la legitimidad de estas actuaciones, como quiera que parte de un engaño en el que incurre una persona que no necesariamente *ab initio* se encuentra en una posición violenta o de la cual se pueda presumir que va a acudir a la violencia o a la comisión de un delito, en lo que comúnmente se denomina en nuestro medio como “entrampamiento”.

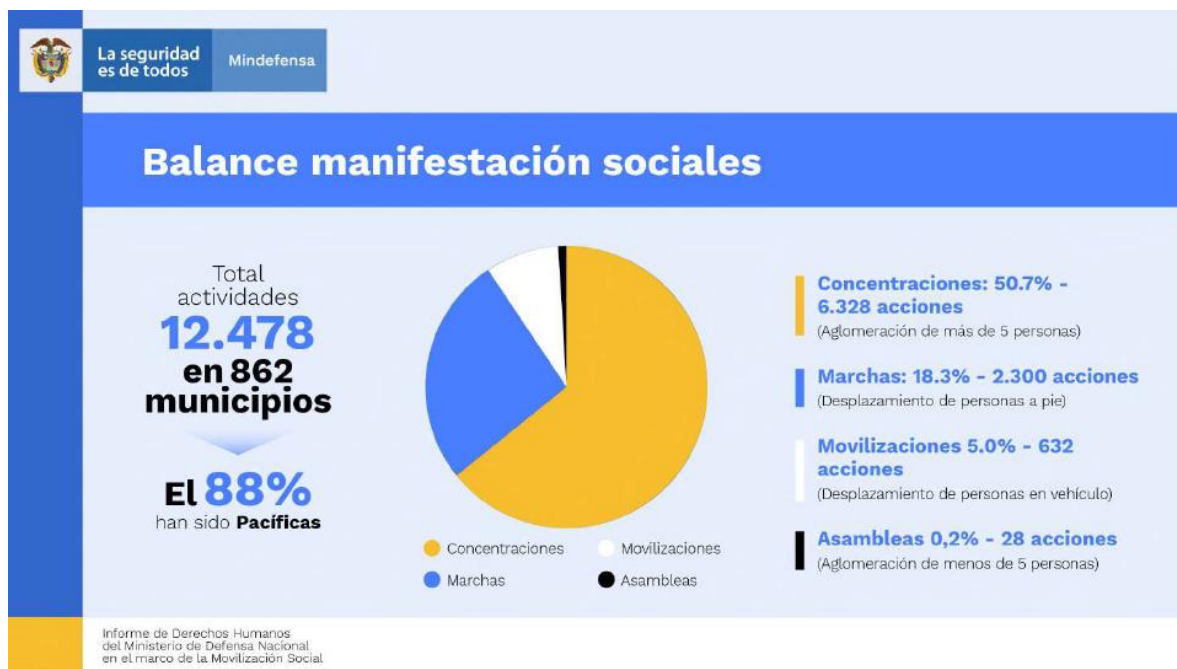
De manera que, ante la reiterada presencia de provocadores, que incluso en el paro iniciado el 28 de abril se ha visto que no requiere guardar el anonimato⁴⁶ y son directas y muy simbólicas, de entrada los manifestantes van a presentar un estado de crispación y exaltación que hará que cualquier acto sea el detonante para la violencia, lo cual, aunado al exceso en los procedimientos policiales, la cantidad de heridos y muertos en un lapso tan corto y el incumplimiento de protocolos por parte de la autoridad, sean el caldo de cultivo perfecto para que la protesta devenga en enfrentamientos fácilmente.

- Bloqueos: si bien los bloqueos de vías se hallan contemplados en un artículo del código penal, al cual se hará mención más adelante, en este punto se enlista como una de las causas que maximizan la violencia, en atención a que, la propia Fiscalía General de la Nación, ente encargado de la persecución penal, desde el año 2019 en su directiva 008, señaló enfáticamente que los bloqueos de vías *per se* no son objeto de reproche desde el Derecho Penal, sino solamente

⁴⁶ Sobre el particular, fueron ampliamente difundidas imágenes de miembros del ESMAD que datan del 8 de junio de 2021 en las cuales portaban armas blancas y las mostraban tranquilamente a los manifestantes, haciendo ademanes de uso de las mismas. Para mayor información: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/06/09/identifican-a-miembro-del-esmad-que-saco-un-cuchillo-en-plena-manifestacion/>

cuando a ellos se acuda a través de medios ilícitos, siendo estos generalmente relacionados con el uso de violencia. En palabras del órgano penal: *“De acuerdo con la sentencia de la Corte, solo será típico aquel bloqueo de vías que se realice a través de un medio prohibido y penalizado por el legislador, que involucre el uso de la violencia. Una interpretación contraria de la norma conduciría a criminalizar actos de protesta pacífica”*. Entonces, el amplio reproche mediático que se ha hecho de los bloqueos (una de las clásicas expresiones de la protesta en Colombia), en adición a las arbitrarias y contradictorias decisiones de la Fiscalía al hacer uso de figuras jurídicas para incautar vehículos utilizados para bloquear, así como la decisión por vía de decreto de imponer pie de fuerza militar para levantar los bloqueos que voluntariamente no sean disueltos, también genera en la población una efervescencia ante autoridades que actúan arbitrariamente, aprovechando aparentes zonas grises de la normativa y que con apariencia de legalidad buscan justificar acciones abiertamente ilegítimas que desconocen y cercenan el elemento disruptivo de la protesta que es reconocido incluso por el órgano de cierre en materia de control constitucional en nuestro país.

A pesar de lo anterior, debe resaltarse que el paro nacional del 28A, ha representado un hito en la tradición de lucha social del país, puesto que las estadísticas consolidadas muestran que sumadas todas las concentraciones realizadas, los movilizados alcanzan cifras que se miden en millones, con una presencia de 12,478 actividades (diversas expresiones de protesta de todo tipo), adelantadas en 862 municipios de 32 departamentos y Bogotá, cobijando así más del 78% del territorio nacional en torno a la protestas, hecho sin precedentes si se tiene en cuenta que tradicionalmente las protestas se concentraban preferentemente en las 5 principales ciudades del país; contrario a ello, el paro de 2021 involucró fuertemente a ciudades como Popayán, Pereira o Neiva que en otras épocas no presentaban participación activa. Por otra parte, es de resaltar que el 88% de las expresiones de protesta han sido pacíficas, de lo cual da cuenta el informe presentado por el Ministerio de Defensa con destino a la CIDH, del 07 de junio de 2021, en el cual se resalta la siguiente gráfica (2021, p. 12), siendo las principales acciones las concentraciones, las marchas y los bloqueos. Al respecto, el citado informe muestra que:



Sobre los bloqueos, luego de advertir su naturaleza, también debe hacerse una mención especial, en atención a que se ha presentado el índice más alto de esta vía disruptiva de manifestación en la historia del país, presentándose un total de 3.282 bloqueos a lo largo y ancho del país, siendo este incluso uno de los principales puntos de discusión dentro de las negociaciones en un paro que a la fecha de redacción de este apartado (10 de junio de 2021) ajusta el día número 43 de protestas y que hasta el 7 del mismo mes involucró a 2.270.962 personas, demostrando así el poder social y político de la movilización, la magnitud del estallido social colombiano y el cambio en la mentalidad de los colombianos, que ya no son el pueblo resignado y silente ante las injusticias y la desigualdad que parecía ser en otras épocas, representada especialmente por las juventudes, de lo cual da cuenta el miembro del Comité de Juventudes del Paro Alex Javier González (2021) en una entrevista a Conexión Capital, indicando:

*“Yo creo que la ganancia principal fue quitarnos esa frase de cajón que dice que los jóvenes son el futuro. Hoy **la juventud ha asumido un papel ante todo de que es el presente** y que necesita condiciones dignas el presente”.*

Desde la otra cara de la moneda, la totalidad de las situaciones reseñadas ponen de manifiesto un panorama preocupante en el cual, ante la manifiesta falta de efectividad de los cuerpos armados legales y su actitud represiva, se valen descaradamente de la ciudadanía armada y alienada por las amenazas de desestabilización para ejercer el control de manera más efectiva, completa, pero sobre todo impune, dado que los civiles no pueden ser asociados a la institución y siempre se pueden valer del reproche de los actos de estos para no dañar su ya deteriorada imagen en una coyuntura en la que gobiernan las armas y las órdenes las dictan las balas.

5.4.1. El arsenal que involucra más que armas

Como se ha hecho referencia en el presente escrito, es común que en la protesta la Fuerza Pública se valga de diversos mecanismos de control/represión en aras de recomponer el orden público turbado y así, cuenta con diversas armas agrupadas en varias categorías, cuyos potenciales efectos se difieren al uso que sobre las mismas se haga. En el acápite anterior, se mencionó las cifras que hasta el 25 de mayo de 2021 dejaba el paro nacional en términos de ataques, heridos y fallecidos, sin embargo, resulta imperioso referirse al tipo de violaciones a los Derechos Humanos producidas en el marco del Paro Nacional del 28A. En tal virtud, adicional al irrespeto a los protocolos establecidos en los manuales de manejo de armas de la Policía Nacional, se han documentado y sistematizado graves y numerosas violaciones a la integridad y la vida de los manifestantes, sucedidas en más de 9623 protestas a lo largo de 794 municipios del país y con la participación de cerca de un millón y medio de colombianos, que se pueden condensar en la siguiente gráfica:



Fuente: Elaboración propia a partir del comunicado de prensa 137 de 2021 de la CIDH.

Cabe resaltar que la fuente que emite la información que se presenta en la gráfica es la CIDH, mediante su comunicado de prensa 137 de 2021, por medio del cual “condena las graves violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas en Colombia, rechaza toda forma de violencia y reitera la importancia de que el Estado honre sus obligaciones internacionales” fechado el 25 de mayo de 2021 y que además hace énfasis en la preocupación del uso de armas no convencionales e impropias de un contexto de protesta, como lo es el lanzador de proyectiles VENOM. De esta manera se pone de presente el tratamiento de la protesta en lo que ha sido una línea de conducta de vieja data en Colombia pero que se ha intensificado dentro de un gobierno deslegitimado y cerrado al diálogo, que prefiere acudir a la aplicación de todo el poder de policía en lugar de agotar las vías del diálogo, incurriendo en excesos y violaciones de profunda trascendencia y gravedad.

5.5. ¿A PARAR PARA AVANZAR? LECCIONES DEL 28A

En la obra citada en anteriores páginas de este escrito y que lleva el mismo nombre de este subcapítulo, Sandra Borda (2020) hace un recuento del fenómeno social que en 2019 conllevó al consabido paro del 21N de aquel año, impulsado principalmente en su momento por estudiantes y

jóvenes y cuyas causas permanecieron y encontraron continuidad en el estallido del 2021. Analiza la autora que parte de las luchas actuales siguen siendo por reclamos en materia de oportunidades académicas para jóvenes que no tienen acceso a una educación privada y no logran alcanzar un cupo en la pública e igualmente a aquellos que, se encuentran *ad portas* de graduarse o recién graduados pero que veían con gran incertidumbre su futuro laboral. Agrega que la gran importancia del movimiento gestado en su momento fue no hacer la vista gorda ni perpetuar el ciclo de sacrificio extremo y existencia difícil que marcó a otras generaciones. En sus palabras:

“Lo que pasa es que nos están advirtiendo sobre un fenómeno social del que no queremos saber nada porque somos incapaces de generar empatía por aquellos que vienen atrás. Es un problema muy parecido al que enfrentan los ambientalistas: como los efectos del deterioro del medio ambiente afectarán a los que vienen y no a nosotros, decidimos que nos interesa más nuestro corto plazo que el largo plazo de ellos”.

Y se trae a colación el fragmento, porque justamente el estallido social de 2021 es la extrapolación de esas condiciones de desigualdad que llevaron al paro de 2019, con la diferencia de que para 2021, una situación sanitaria marcada por una pandemia, el desgaste de la población civil ante un gobierno ineficiente y que hace oídos sordos a las demandas, agotando incluso los canales institucionales para realizarlas motivó la adhesión al paro de múltiples sectores sociales que desde varios frentes ejercieron los actos constitutivos de la protesta. En tal sentido, es relevante y consecuente con la lectura que hace Borda de la protesta en 2019 revisar cómo ha sido la dinámica de la protesta en 2021 y quiénes se han sumado más activa y constantemente a ella. Así, se encuentra que el estallido de 2021 involucra en gran medida al sector de la población que se ha conocido popularmente como “Los Ninis”, es decir jóvenes que se encuentran entre los 15 y los 24 años y “ni estudian ni trabajan”, fenómeno derivado de la falta de oportunidades y de la precariedad que caracteriza al mercado laboral y a la educación en países con bajos niveles de desarrollo como Colombia, sostenidos además bajo la promesa de la educación y el trabajo como el medio más efectivo para cambiar las condiciones materiales de la existencia, ha llevado a que este sector de la población sea de los más relevantes en la coyuntura social colombiana del 2021. Así lo reseña La Silla Vacía (2021) en una columna titulada “La revolución de los NiNis” (2021):

“Los NiNis, que también pueden ser llamados ‘los nadie’, son esos jóvenes que están en un limbo. Son más preparados que la generación de sus padres, pero tienen unas incertidumbres grandísimas. Sus padres, en cambio, están menos preparados, pero tienen más estabilidad económica”, dice Adrián Restrepo, trabajador social y profesor del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad de Antioquia”.

En adición a ello, esta población, nacida entre 1996 y 2005 son los herederos de los gobiernos de Álvaro Uribe Vélez y posteriormente de los candidatos que este apoyó y serán quienes en su etapa de mayor actividad laboral e intelectual soporten los efectos de las políticas que dejó el paso del uribismo por la presidencia de la república y que actualmente muchos de esos jóvenes están viviendo en carne propia. No en vano, un estudio elaborado por la Universidad del Rosario en 2020 de forma paralela a las conversaciones que el gobierno sostuvo con los manifestantes del 2019 revelara que *“los jóvenes sienten ira frente a el expresidente y senador Uribe y frente al presidente Duque. Esto es claro en la parte cuantitativa. Les genera desagrado no ver una mayor distancia entre ellos”,* situación que de manera notoria evidencia la separación de esa generación frente a la política tradicional y las figuras que continúan marcando el acontecer electoral del país.

Por otra parte, también es de resaltar que el paro nacional de 2021 presenta una circunstancia distinta frente a otras manifestaciones pretéritas, cual es el apoyo de la mayoría de la población; verbigracia, según una encuesta publicada por Infobae⁴⁷ (2021) el 11 de mayo de 2021, el 75% de los encuestados manifestó encontrarse de acuerdo con el paro nacional y el 82.2% considera que el Gobierno no dio un manejo adecuado a las protestas. Entonces, es forzoso colegir que un país que se encuentra en una fuerte crisis sanitaria y económica a causa de la pandemia por el Coronavirus y que tradicionalmente no ha apoyado en masa a la protesta social, las consecuencias del virus resulten menos relevantes que las de las decisiones gubernamentales es una clara muestra no sólo del descontento social, sino del reproche hacia el manejo de la protesta, resulta ser un logro histórico de la protesta social en nuestro país y quizás el primer antecedente de relativo éxito de una lucha social pacífica.

⁴⁷ Al respecto consultar: <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/11/el-75-de-los-colombianos-apoya-el-paro-segun-datexco/>

No obstante, el manejo dado por parte del Gobierno y los medios de comunicación que tiene a su alcance ha sido fuertemente permeado por la retórica del enemigo y de la amenaza al orden y estabilidad internas y un Comité Nacional del Paro identificado como órgano visible de las protestas pero que no aglutina intereses ni simpatías de la mayoría en torno a él y que además maneja las exigencias de la protesta como una “lista de regalos de navidad”, se dirige a que el Paro Nacional de 2021 tenga un destino diluido, sin victoria a pesar de su moderado éxito y marcado por el desgaste físico, emocional y económico de los manifestantes que prolongaron un enfrentamiento tan intenso sin tener claro un objetivo superior a conseguir con las protestas. Sobre la primera situación, el Diario La República (2021) explica en un artículo del 21 de mayo que:

“Fueron siete las peticiones que se incluyeron en el pliego del Comité del Paro. LR calculó que llevar a cabo tres de ellas tendría un costo fiscal aproximado de \$81,5 billones, una cifra que es más de cinco veces el recaudo que buscaría el Ministerio de Hacienda con el nuevo articulado de la reforma tributaria (\$14 billones)”.

Respecto del segundo escenario, se retoman las palabras del académico Jorge Saavedra (2021) de la Universidad de Cambridge, quien, al realizar una comparación entre las protestas acaecidas en Chile en 2019 y el estallido social colombiano de 2021 en punto a los objetivos perseguidos en cada caso, manifestó que:

“(…) las movilizaciones chilenas tenían claro cuál era “el enemigo” por el que había que salir a luchar para “mirar cómo era el ayer y determinar cómo va a ser el mañana”. En tal sentido, la reformulación de la Constitución “pinochetista”, como se la catalogaba, unificaba en gran medida los reclamos. “Me parece que, en el caso colombiano, no hay nada claro sobre cómo determinar ese futuro, ese mañana”.

Este análisis se suma a la comparación cuantitativa de las protestas entre Chile y Colombia como una de las grandes distinciones de los dos casos; y es que solamente en número de muertos que dejó como saldo la protesta en Chile en alrededor de 150 días (34) fue ampliamente superado en Colombia en apenas una quinta parte de ese lapso, contabilizando 43 muertes en 25 días, que

contrastan de forma abismal con los apenas 4 muertos contabilizados hasta el mes de Julio de 2019 en Hong Kong⁴⁸ o las 30 personas fallecidas en Estados Unidos desde que se iniciaron las protestas por el asesinato de George Floyd y que ocurrieron en un lapso de mes y medio.

En consecuencia, una protesta acéfala sin una causa común claramente identificable y con la virtualidad suficiente para implicar un cambio de fondo, junto a peticiones pertenecientes más a la fantasía que a la realidad nacional de un órgano carente de legitimidad y en el que no se inscriben la mayoría de los movilizados, aunado a las posibles retaliaciones que se puedan producir por parte del Gobierno Nacional una vez reestablecido el orden, signan un destino en el cual la llama de la protesta social se va apagando lentamente y se diluyen sin lograr una transformación estructural, sino apenas pequeñas victorias que hacen cuestionar los resultados frente al camino recorrido, un camino que implicó muertos, heridos, detenciones, abusos y el resurgimiento de los cuerpos armados legales e ilegales como el sostén del Estado Social contemporáneo en América Latina, resultando a la postre un resultado desfavorable en el inevitable análisis costo-beneficio que requiere todo cálculo político.

Definida la línea represiva que caracteriza a los diversos cuerpos de policía alrededor del globo y cómo se conciben al interior de algunos de los Estados que han presentado protestas fuertes en los últimos años, se encuentra que existe una tendencia de llevar al límite entre lo legal y permisible la actuación de estos cuerpos, como lo demuestra el Paro Nacional del 28A, hasta el punto de que se hace obligatorio traer a la discusión la necesidad de una reforma policial, tal como ha sucedido en países como Venezuela o Rusia, que permita transmitir la sensación de legitimidad de la institución y solventar los eventuales fallos en los que esta pudo haber incurrido. Para el caso colombiano, se requirió un paro de cerca de 50 días para que eso sucediera, no sin antes presentarse cifras escandalosas en heridos, muertos y violaciones a Derechos Humanos, que además de la necesidad de una reforma policial, también derivaron necesariamente en la revisión del grado de cumplimiento de los estándares internacionales en materia de protesta

⁴⁸ Al respecto consultar: <https://cnnespanol.cnn.com/2019/07/22/como-cuatro-muertes-volvieron-oscuro-el-movimiento-de-protesta-de-hong-kong/>

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

social y protocolos de manejo de armas y uso de fuerza, que se constituye a partir de ahora y sin lugar a dudas en una de las demandas que será reiterativa en las futuras luchas sociales que emprenda el pueblo colombiano, especialmente ante la ausencia de un compromiso serio por parte del gobierno nacional para reformar a la Policía Nacional y emitir protocolos serios y respetuosos del Derecho Humano y fundamental a la protesta social.

CONCLUSIONES

1. La actuación represiva del Estado colombiano en contra de la protesta social no obedece simplemente a una política de Estado establecida por el actual gobierno nacional de Iván Duque, sino que es el resultado y la consolidación de décadas de tratamiento diferencial y marginal a este Derecho, que se puede expresar desde diversas perspectivas, a saber:

- La proliferación de un imaginario negativo sobre la protesta: entendida no como Derecho-fin, sino como mecanismo del que se valen los enemigos del orden jurídico-político para ponerlo bajo amenaza y lograr su desestabilización. Esta lógica, se ha encontrado beneficiada por una concepción política y social en la cual no hay cabida para el disenso por significar una anomalía o un escollo para la gobernabilidad, razón por la cual, un Estado que se precia de ser fuerte, legítimo y soberano no puede tolerar opiniones en contra, calificando de enemigo a cualquiera que se atreva a cuestionarlo o desafiarlo, acompañada de una visión que comprende al manifestante como un vándalo o terrorista, creando divisiones artificiosas entre los habitantes del territorio apelando para ello a la estratificación social o a la inclinación política, siendo de aclarar que, si bien el uso de la mencionada retórica y proceder no es patrimonio exclusivo colombiano ni del actual Presidente, las anteriores páginas demuestran que ha sido este gobierno el que llevó esta estructura de satanización y negación del Derecho a la protesta a los niveles más insospechados y peligrosos.
- El uso del miedo como mecanismo de control social: ante cualquier eventual amenaza y en especial la que se produce a través de las vías de hecho en las manifestaciones de protesta, el gobierno de turno y en este caso de forma palmaria el de Iván Duque ha hecho uso de la función del miedo como mecanismo de control social, su uso con fines políticos, manejando un discurso que utiliza a protesta como chivo expiatorio y de esa manera transmitir como mensaje oficial hacia los gobernados la necesidad de que ellos también señalen a la lucha social como la causa de todos los males que aquejan a una sociedad que realmente está en crisis desde hace tiempo.

- El concepto de orden político: el mantenimiento del orden como valor principal de una sociedad democrática y construcción que supera los intereses personales de los individuos es otra de las construcciones de las que se valen los gobiernos para desplegar todo tipo de actuaciones que eviten las amenazas de las que puede ser objeto ese orden institucional o restablecerlo cuando fuere turbado. Para tal fin se vale de una excesiva regulación, limitaciones y el desconocimiento de los estándares nacionales e internacionales que sobre la protesta se han establecido, deviniendo en un abuso del poder estatal para la contención de las manifestaciones a través de las cuales se ejerce.

Esta concepción del Derecho a la Protesta, genera que, en pro de la garantía de ciertos derechos de la parte de la población que no se manifiesta y que se encuentra convencida de que son las manifestaciones justamente las que atentan contra sus derechos, la población se muestre conforme y aquiescente con las actuaciones desplegadas para restringir las protestas y normalicen incluso los excesos y arbitrariedades en los que incurre la autoridad para aplacar las expresiones de disenso.

2. La protesta social como derecho complejo tiene un arraigo histórico que data de siglos atrás y se encuentra ampliamente reconocido en compendios normativos de carácter nacional y supranacional, que brindan elementos de su contenido, alcance y mecanismos de protección que deben ser observados por todos los Estados bajo las obligaciones clásicas y genéricas de respeto y garantía en materia concebidas para todos los Derechos Humanos. Igualmente, cuenta con especiales consideraciones para su restricción, sobre la cual los gobiernos se encuentran limitados por criterios de necesidad, proporcionalidad y uso de las limitaciones solamente como *ultima ratio*. A pesar de ello, un país que ha construido sus políticas de seguridad y defensa desde la prevalencia de las Fuerzas Armadas como elemento estructurante del concepto de Estado que adoptó y como sustrato ideológico la idea de un enemigo que se halla al interior de la sociedad, incentiva a que los cuerpos armados gocen de una posición privilegiada dentro de la estructura social colombiana, la pertenencia a ellos se considere como un privilegio y una categoría especial, pues no solamente se conciben para llevar el monopolio de las armas, sino también para incidir políticamente en las decisiones del acontecer nacional, incluso por encima de la autoridad civil a quien también se deben por vía constitucional, aunque en la práctica

ocurra exactamente lo contrario. Esa dependencia de la Fuerza Pública ha sido factor determinante para los excesos en el uso de la fuerza, el incremento de muertes, ataques contra la integridad física y otras violaciones en hechos relacionados con la protesta social que se han documentado con suficiencia desde que Iván Duque asumiera la presidencia de Colombia en 2018 y se combinan con una estrategia en la que la defensa de los Derechos Humanos en actos de protesta se convierte en un peligro para quien la ejerce o en un territorio vedado, en su defecto.

Este fundamento teórico, se ha llevado a la práctica en las diferentes movilizaciones y episodios de protesta del país, que cuenta con episodios de luchas sociales que exceden los cien años de antigüedad y salvo las particularidades propias de cada época en términos tecnológicos o de contexto histórico, se mantiene un patrón de conducta que socava el derecho a la protesta desde su estigmatización, siendo evidente no sólo en Colombia sino alrededor del mundo, como se pudo poner de presente a través de la revisión de los estallidos sociales en otras latitudes. El anterior aspecto es de gran relevancia, toda vez que se evidencia que censurar la protesta no es un monopolio o invención exclusiva de este país, no obstante, sí existen factores diferenciadores del tratamiento colombiano a la protesta, como la prolongación de los conflictos que de ella subyacen, la intensificación de las acciones de violencia y el desinterés institucional de la autoridad para escuchar a la población y tender puentes de diálogo con ella, prefiriendo optar por una solución en la que las protestas continúan de forma intermitente hasta próximas elecciones, en las cuales el asunto se convierte en problema de quien recibe el mandato. Este peligroso juego en el que incurre el gobierno nacional, encuentra un factor de riesgo en las limitantes a su actuar que los estándares internacionales en materia del Derecho a la Protesta le imponen. Por lo tanto, la actuación temeraria y retadora frente al pueblo colombiano, mostrada por parte del gobierno nacional a partir de 2018, ha dejado a lo largo de casi años de gobierno un peligroso registro de hechos deleznable y víctimas de los mismos, que aunada a la tradición de impunidad de la que han hecho gala las instituciones del Estado al momento de investigar y sancionar a sus agentes representan un caldo de cultivo perfecto para que en años venideros y aprovechando el interés y presencia que los organismos del Sistema Interamericano han mostrado en la particular situación colombiana en el marco de las protestas, se pueda

configurar una eventual responsabilidad internacional del Estado colombiano por hechos relacionados con la protesta social.

3. El estallido social de 2021 en Colombia iniciado con el paro del 28 de abril, fue la demostración del valor de la protesta social como Derecho Humano y del cambio en la mentalidad del conglomerado social del país, demostrando que las nuevas generaciones se encuentran más comprometidas con la movilización y la lucha social e impulsan al resto de sectores de la sociedad a sumarse a estas iniciativas de cambio, que tradicionalmente se circunscribían a algunos grupos específicos. Igualmente, evidenció el carácter acéfalo de la protesta, con sus pros y sus contras, de una parte, la desmitificación de que quienes protestan obedecen a un líder - generalmente político-, pero, de otra parte, dificulta los procesos de negociación y de cumplimiento de las exigencias propuestas por el órgano convocante y vocero de la movilización, en este caso el Comité Nacional del Paro. Asimismo, la lucha social de 2021, puso de presente la realidad social que viene acompañando al país desde hace varios años, agudizada por la pandemia por el Coronavirus que ante la emergencia sanitaria postergó durante algunos meses la presencia de las personas en las calles, a la par que agudizaba la crisis, siendo de resaltar que ni siquiera atravesar por el peor momento de la emergencia sanitaria en Colombia fue óbice para las manifestaciones, hecho que a las claras muestra no solamente la gravedad de la crisis social y económica, sino también el grado de inconformidad de la mayoría de la población del país. Este paro, fue igualmente el escenario que desnudó una propuesta que, si bien había sido considerada en algunos ámbitos académicos y desde las ONG dedicadas a la defensa de los Derechos Humanos, no se había contemplado como un debate de primer nivel en la sociedad: la reforma policial.

En adición a ello, el Paro Nacional de 2021 también permitió ilustrar el manejo de la dialéctica del enemigo interno de manera palmaria, que para el caso que nos ocupa se ha valido de la llamada Revolución Molecular Disipada, teoría popularizada por el publicista y autoproclamado neonazi Alexis López y expuesta a la opinión pública por parte del expresidente Álvaro Uribe y que muestra cómo en la actualidad el enemigo no se materializa en un grupo armado organizado o en una ideología de extrema izquierda, sino que se trata de un enemigo atomizado, plural,

condensado en cada uno de los que se manifiestan, retórica efectiva pues no se dirige particularmente contra una persona o grupo, permitiendo considerar enemigo a cualquier que se distinga del poder establecido o de la narrativa oficial y permitiendo que a través de la abstracción y lo etéreo de este enemigo, se requiera actuar a través de vías de choque. Por otra parte, el estallido social también brindó un panorama acerca de las tesis expuestas en el presente trabajo, de acuerdo con las cuales sí existe un elemento de infiltración de las protestas con el fin de que devengan en actos vandálicos o violentos que incentiven la confrontación física con los uniformados de la Policía, quienes a su turno tienen como respuesta a esta situación el uso de agentes provocadores encargados de que las confrontaciones se aviven hasta un punto de no retorno que les permita hacer uso de su armamento más avanzado, de tácticas que se encuentran en una frontera difusa entre lo permitido y lo excesivo que justifican el actuar de los agentes de la Policía Nacional, respaldado por un gobierno que las apoya ciegamente.

A pesar de ello, no se puede restar el valor a una movilización que congregó a cerca del 80% de la totalidad de los municipios de la geografía nacional, sumó cerca de dos millones y medio de personas en diferentes expresiones como marchas, asambleas, concentraciones, bloqueos y actos de resistencia civil (que no eran tradicionales en nuestro país) en acciones que en su mayoría fueron pacíficas y que le recordaron al pueblo soberano que no solamente las vías institucionales son canales de comunicación habilitados para el ejercicio de los Derechos, sino que para ello también existe la protesta social, como primer derecho.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- i. Acevedo, A. y González, D. (2011) Protesta y movilización estudiantil, 1964. Memoria de una marcha en la Universidad Industrial de Santander. Anuario colombiano de historia social y de la cultura, Vol. 38, n.º 2 - jul. - dic. 2011. ISSN 0120-2456. Colombia. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/achsc/v38n2/v38n2a10.pdf>
- ii. Acevedo, A. y González, D. (2011). Movilización y protesta estudiantil en Colombia (1971). Una lectura desde la organización gremial por el cogobierno universitario y la memoria de protagonistas y testigos. Anuario de Historia Regional y de las Fronteras Nº 16. Colombia. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/rahrf/v16n1/v16n1a10.pdf>
- iii. Alto Comisionado de las Naciones Unidas Para los Derechos Humanos. *Protesta social y Derechos Humanos: Estándares Internacionales y Nacionales*. [libro en línea]. Santiago de Chile: Primera edición. 2014. Disponible en: <http://acnudh.org/wp-content/uploads/2015/04/PROTESTA-SOCIAL.pdf>
- iv. Alvarado, A. (2020). *La criminalización de la protesta social: Un estado de la cuestión*. Revista *Rupturas*, 10(1), 25-43. <https://dx.doi.org/10.22458/rr.v10i1.2749>
- v. Amnistía Internacional. (2019, 21 octubre). *Acción urgente: represión contra manifestantes*. [Comunicado de prensa]. <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR2212612019SPANISH.pdf>
- vi. Amnistía Internacional. (2020, octubre). *Ojos sobre Chile: Violencia policial y responsabilidad de mando durante el estallido*. (N.º 22/3133). <https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR2231332020SPANISH.PDF>

TRABAJO FINAL DE MAestrÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- vii. Amnistía Internacional. (2006, noviembre). *Tortura y “confesiones” forzadas bajo custodia policial y en detención preventiva* (EUR 46/056/2006). <https://www.amnesty.org/download/Documents/76000/eur460562006es.pdf>
- viii. Antillano, A. (2016, octubre). *La reforma policial en Venezuela*. *Civitas*, 16(4). <https://www.scielo.br/j/civitas/a/cdMsmRSKxzw5gzP5ZQgN7Yr/?format=pdf&lang=es>
- ix. Arango, P. (2021, 26 febrero). ‘No veía nada; había mucha sangre’: Gareth Sella. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/bogota/habla-gareth-steven-sella-joven-herido-en-un-ojo-durante-protestas-en-bogota-569600>
- x. Arbeláez, N. (2021, 18 mayo). Los jóvenes sienten ira contra Duque y Uribe y ocho pistas más que arroja un estudio. *La Silla Vacía*. <https://lasillavacia.com/historias/historia-academica/los-jovenes-sienten-ira-contra-duque-y-uribe-y-ocho-pistas-mas-que-arroja-un-estudio/>
- xi. Artese, M. (2006, noviembre). *El discurso que criminaliza. Un estudio sobre la construcción social de la deslegitimación de la protesta (1996-1999)*. Disponible en internet en : <http://lanic.utexas.edu/project/laoap/iigg/ji13.pdf>.
- xii. Baracaldo, M. (2016). *Policía para el Estado Social de Derecho en Colombia: De ciudadanos a policías para aportar a la paz*. *Revista Policía y Seguridad Pública*. 6. 235. 10.5377/rpsp.v6i2.3004.
- xiii. BBC News Mundo. (2021, 10 mayo). ¿En qué se parecen (y en qué no) las protestas de Colombia a las que ocurrieron en Chile? BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57024834>
- xiv. BBC News Mundo. (2019, 12 junio). *Protestas en Hong Kong: 5 claves para entender la «mayor movilización» popular en la excolonia británica contra la ley de extradición a China*. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-48611163>

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- xv. BBC News Mundo. (2019, 9 noviembre). *Motín de policías en Bolivia: agentes de varias ciudades se declaran en rebeldía contra el gobierno de Morales, quien denuncia un «golpe de Estado»*. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50355750#:~:text=Unidades%20policiales%20se%20han%20unido,intento%20de%20golpe%20de%20Estado.&text=%22La%20polic%C3%ADa%20no%20se%20debe,habitantes%20que%20mantengan%20la%20calma.>
- xvi. Becerra, R. P. (2021, 7 mayo). *Fiscal General aplicará extinción de dominio a camiones que participen en protestas y bloqueen las vías*. RCN Radio. <https://www.rcnradio.com/judicial/fiscal-general-aplicara-extincion-de-dominio-camiones-que-participen-en-protestas-y>
- xvii. [Bejarano, R. \(2020, 8 noviembre\). País sin piloto. ELESPECTADOR.COM.](https://www.elespectador.com/opinion/pais-sin-piloto/)
- xviii. Bejarano, R. (2021, 30 mayo). *Suerte echada*. ELESPECTADOR.COM. <https://www.elespectador.com/opinion/suerte-echada/>
- xix. Bertoni, E. A., Universidad de Palermo (Palermo, Buenos Aires, Argentina). Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información, & Universidad de Palermo (Palermo, B. A. (2010). *¿Es Legítima la Criminalización de la Protesta Social?* Universidad de Palermo, Facultad de Derecho, Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la Información.
- xx. Bogotá (2019). *Así es el trabajo de los Gestores de Convivencia del Distrito*. Página web. Consultado el 23 de marzo de 2021. Disponible en: <<<https://bogota.gov.co/mi-ciudad/seguridad/trabajo-de-los-gestores-de-convivencia-del-distrito>>>
- xxi. Borda, Sandra. *Parar para avanzar*. Primera edición. Bogotá D.C.: Editorial Planeta, 2020.

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- xxii. Brown, D. L. (2021, 8 enero). La tibia reacción policial al asalto del Capitolio recalca el «poder de la blanquitud en Estados Unidos». *National Geographic*. <https://www.nationalgeographic.es/historia/2021/01/reaccion-policial-asalto-capitolio-recalca-poder-de-blanquitud-eeuu>
- xxiii. Cancino, D. (2021, 18 enero). Traslados por protección, una ventana de violencia policial. *Confidencial Colombia*. <https://confidencialcolombia.com/opinion/columnista-invitado/traslados-por-proteccion-una-ventana-de-violencia-policial/2020/10/04/>
- xxiv. Carrillo, A. (2019, 15 noviembre). *Los chalecos amarillos y Facebook. Una forma social correlativa con una forma mediática*. Nuevo Itinerario. Nuevo Itinerario, 15. <https://revistas.unne.edu.ar/index.php/nit/article/view/2900>
- xxv. Carrillo, F. (2019). Circular 024 de 2019 – Instrucciones para el acompañamiento a las movilizaciones de ciudadanos en el territorio nacional, con el fin de ejercer la vigilancia y control, de acuerdo a las funciones preventivas de la entidad. Procuraduría General de la Nación. Disponible en: https://www.procuraduria.gov.co/relatoria/media/file/PGN%20Circular%20No_%20024%20%20de%202019%20.pdf
- xxvi. Casas, P. *Reformas y contrarreformas en la policía colombiana*. Seguridad urbana y Policía en Colombia, 2005.
- xxvii. Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP). (2009). *La protesta social 2002-2008*, informe especial. Bogotá D.C. Disponible en: https://issuu.com/cinepppp/docs/la_protesta_social_2002-2008_junio_2009
- xxviii. Colegio de Coroneles - Policía Nacional Colombia. (2020, 3 octubre). *Revolución Molecular Disipada - explicación sociopolítica de nuestra violencia urbana* | Colegio de Coroneles - Policía Nacional Colombia. <https://colegiodecoroneles.com/revolucion-molecular-disipada-explicacion-sociopolitica-de-nuestra-violencia-urbana/>

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- xxix. Comité de Derechos Humanos. *Dictamen aprobado por el Comité a tenor del artículo 5, párrafo 4, del Protocolo Facultativo, respecto de la comunicación núm. 2139/2012*. Naciones Unidas, 2016. Disponible en: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKewjEjrGKtuTpAhVaZMOKHXKBAGUQFjABegQIBxAB&url=http%3A%2F%2Fdocstore.ohchr.org%2FSelfServices%2FFilesHandler.ashx%3Fenc%3D6QkG1d%252FPPrICAqhKb7yhsukPtYsnxNH1DBeueuCbK4jwWbgx5Wi8LyPQdd3kpNE7tD%252F%252B%252BmMVZLmxJYoyJYUdkrDtBhrF4cpJQNjTdNojEC0Fh%252BSSuc8RSj01aaHyjSIFCcnRuPE12BpvXYvdtC89ig%253D%253D&usg=AOvVaw1nEb2CLF-vxZL-dgIPv13K>
- xxx. Comité de Derechos Humanos. *Observación General No. 22, Comentarios generales adoptados por el Comité de los Derechos Humanos, Artículo 18 - Libertad de pensamiento, de conciencia y de religión*. 48º período de sesiones, Naciones Unidas, 1993.
- xxxi. Comité de Derechos Humanos. *Observación general No. 31 [80] Naturaleza de la obligación jurídica general impuesta a los Estados Partes en el Pacto*. 80º período de sesiones Naciones Unidas, 2004.
- xxxii. Comité de Derechos Humanos *Observación general núm. 37 (2020), relativa al derecho de reunión pacífica (artículo 21)*. Naciones Unidas, 2020. Disponible en: <https://www.hchr.org.co/files/observacion-general-37.pdf>
- xxxiii. Comisión Colombiana de Juristas. *Algunos comentarios sobre el proyecto de ley en materia penal frente al ejercicio del derecho a la protesta*. [artículo en línea]. Bogotá, 2019. Disponible en: https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/Consideraciones%20CCJ%20Proyecto%20de%20ley%20238-18C%20Audiencia_2may2019.pdf

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- xxxiv. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe anual de la comisión interamericana de derechos humanos. Washington D.C. Volumen III, 2006. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/expression/docs/informes/anuales/Informe%20Anual%202005%201%20ESP.pdf>
- xxxv. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2010). *Una agenda hemisférica para la defensa de la libertad de expresión*. Organización de Estados Americanos.
- xxxvi. Conexión Capital (2020). *El Concejo de Bogotá exaltó la labor de los Gestores de Convivencia del distrito*. Página web. Consultado el 23 de marzo de 2021. Disponible en: <<<https://conexioncapital.co/el-concejo-de-bogota-exalto-la-labor-de-los-gestores-de-convivencia-del-distrito/>>>
- xxxvii. Conexión Capital. (2021, 11 junio). ¿Qué triunfos han tenido los jóvenes en el marco del Paro Nacional de Colombia? *Conexión Capital*. <https://conexioncapital.co/que-triunfos-han-tenido-los-jovenes-en-el-marco-del-paro-nacional-de-colombia/>
- xxxviii. Consejo de Estado (2009). Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Radicación número: 11001-03-24-000-2004-00186-01. septiembre 24.
- xxxix. Consejo de Estado (1996). Sala de Consulta y Servicio Civil. Radicación número 892. Septiembre 6.
- xl. Consejo de Derechos Humanos (23 de julio de 2015). *Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo Promoción, protección y efectividad del derecho a participar en los asuntos públicos en el contexto del derecho vigente de los derechos humanos: mejores prácticas, experiencias y obstáculos y medios de superarlos*. 30º período de sesiones. A/HRC/30/26. Disponible en internet en: <<<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G15/163/98/PDF/G1516398.pdf?OpenElement>>>

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- xli. Coronell, D. (2021, 22 febrero). *Le quedó grande* - Los Danieles - Columnas Sin Techo. *Los Danieles - Columnas sin techo*. <https://losdanieles.com/daniel-coronell/le-queda-grande/>

- xlvi. Correa, N. *Análisis histórico, jurídico y político del derecho de resistencia*. 1981. Disponible en internet en: <<<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5212456.pdf>>>

- xlvi. Corte Constitucional (2006). Sentencia C-117 DE 2006. M.P.: Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO. Febrero 22 de 2002.

- xliv. Corte Constitucional (2002). Sentencia C-251 de 2002. Magistrados Ponentes: Dr. EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT Y Dra. CLARA INES VARGAS HERNÁNDEZ. Abril 11 de 2002.

- xliv. Corte Constitucional. (07 DE MARZO DE 2018) Sentencia C - 009 de 2018. [M.P. GLORIA STELLA ORTIZ DELGADO] Disponible en: «<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-009-18.htm>»

- xlvi. Corte Constitucional. (26 de septiembre de 2012) Sentencia C - 742 de 2012. [M.P. MARIA VICTORIA CALLE CORREA]. Disponible en: «<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/c-742-12.htm>»

- xlvi. Corte Constitucional. (03 de mayo de 2017) Sentencia C - 281 de 2017. [M.P. AQUILES ARRIETA GÓMEZ]. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-281-17.htm>

- xlvi. Corte Suprema de Justicia. (22 de septiembre de 2020) Sentencia STC7641-2020 Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02C. [M.P. LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA]. Disponible en: « <https://www.defensoria.gov.co/attachment/3412/STC7641-2020.pdf> »

- xlix. Cortés, A. (2014). *EL GIRO ESTÉTICO DEL PASAMONTAÑAS: Reflexión a partir del caso del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (1994 – 2014)*. Universidad de Chile. <http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/129668/el-giro-estetico-del-pasamonta%C3%B1as.pdf?sequence=1>
- i. Cotler, J. (1970). Crisis política y populismo militar en el Perú. *Revista Mexicana De Sociología*, 32(3), 737-784. doi:10.2307/3539223
- ii. Cruz, E. (2014). *La protesta social en el primer gobierno de Juan Manuel Santos*. *JURÍDICAS CUC*, 10(1), 233-281. Recuperado a partir de <https://revistascientificas.cuc.edu.co/juridicascuc/article/view/466>
- iii. Defensoría del Pueblo (2020). *GUÍA DE BOLSILLO Derechos, deberes, servicios y rutas de atención en el marco de la protesta social pacífica*. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/public/minisite/protestasocial/assets/guia-de-bolsillo-protesta-social-29-01-2021-web.pdf>
- iiii. Defensoría del Pueblo. (2020, 21 diciembre). *Defensoría entrega recomendaciones para la prevención de la violencia en manifestaciones* [Comunicado de prensa]. <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/destacados/9784/Defensor%C3%ADa-entrega-recomendaciones-para-la-prevenci%C3%B3n-de-la-violencia-en-manifestaciones.htm>
- lv. Defense Technology. *12-gauge drag stabilized round*. 2018. Disponible en: <https://ciperchile.cl/wp-content/uploads/Fichas-T%C3%A9cnicas-Defense-CTS.pdf>
- lv. Defender la Libertad es asunto de todos. (2019, junio). *Boletín informativo # 18 - Paro Nacional* (N.º 18). <https://defenderlalibertad.com/category/movilizacion-social/>
- lvi. Defender la Libertad es asunto de todos. (2019, diciembre). *Boletín informativo # 9 - Paro Nacional* (N.º 9). <https://defenderlalibertad.com/boletin-informativo-9-paro-nacional/>

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- lvii. Departamento Nacional de Planeación (2006). *Balance Plan Colombia 1999 – 2005*. Septiembre de 2006. Disponible en: https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Justicia%20Seguridad%20y%20Gobierno/Bal_plan_Col_espanol_final.pdf
- lviii. Deutsche Welle (www.dw.com). (2021, 9 marzo). *Venezuela: 2.853 ejecutados por policía y militares en 2020*. DW. <https://www.dw.com/es/polic%C3%ADas-y-militares-ejecutaron-a-casi-2900-personas-en-venezuela-en-2020-seg%C3%BAAn-ong/a-56819643>
- lix. Doria, P., & Flórez, J. (2020, 23 noviembre). *Brutalidad policial: 7 mil denuncias en cinco años y ni una condena*. La Silla Vacía. <https://lasillavacia.com/brutalidad-policial-7-mil-denuncias-cinco-anos-y-ni-condena-79225>
- lx. Droguett, R. F. (2020, 23 enero). *La Primera Línea y todas las Líneas del levantamiento social en Plaza de la Dignidad*. Diario U Chile. <https://radio.uchile.cl/2020/01/23/la-primera-linea-y-todas-las-lineas-del-levantamiento-social-en-plaza-de-la-dignidad/>
- lxi. Duque, T. (2021, 29 enero). *La definición del nuevo MinDefensa pasa por Uribe*. La Silla Vacía. <https://lasillavacia.com/definicion-del-nuevo-mindefensa-pasa-uribe-79956>
- lxii. Durán, A. *Noción de “enemigo” en el mundo de lo jurídico*, En: *Duarte Cuadros Rubén y Ángel Jaime Alberto (Comp.) Memorias del III congreso Unilibrista de filosofía del derecho, teoría jurídica y filosofía política*, Bogotá: Universidad Libre, 2008, p. 165
- lxiii. Durango, Gerardo. (2010). *El concepto de los derechos fundamentales en la teoría habermasiana: de la acción comunicativa a facticidad y validez*. *Revista de Derecho*, (33), 247-276. Retrieved June 20, 2021, from http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-86972010000100011&lng=en&tling=es.

TRABAJO FINAL DE MAestrÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- lxiv. Duzán, M. (2020, 29 agosto). *Un presidente glotón*. Semana.com - Noticias de Colombia y el Mundo. <https://www.semana.com/opinion/articulo/un-presidente-gloton-por-maria-jimena-duzan/649475/>
- lxv. Editorial La República S.A.S. (2020, 5 octubre). *Naranjas podridas*. Diario La República. <https://www.larepublica.co/analisis/catalina-ortiz-400501/naranjas-podridas-3069744>
- lxvi. Editorial La República S.A.S. (2021, 6 mayo). Pliego de peticiones del Comité del Paro tendría un costo aproximado de \$81 billones. *Diario La República*. <https://www.larepublica.co/economia/pliego-de-peticiones-del-comite-del-paro-tendria-un-costo-aproximado-de-81-billones-3165584>
- lxvii. Ejército Nacional de Colombia (2016). *Manual fundamental del ejército apoyo de la defensa a la autoridad civil* – MFE 3 – 28. Centro de Doctrina del Ejército (CEDOE). Disponible en: <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=407241>
- lxviii. Espinosa, R. (2014, agosto). *Defender los derechos, defender la protesta*. El Cotidiano, 186. Disponible en internet en: <<<https://www.redalyc.org/pdf/325/32531428006.pdf>>>
- lxix. Favela, D. (2005). *Cambios en el sistema político y en la protesta social en México, 1946-2000*. Estudios sociológicos, 23(68). Disponible: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6164117>
- lxx. Fiscalía General de la Nación. (2016, 27 marzo). *Directiva No. 0008 «Por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social»*. Disponible en internet: <https://defenderlalibertad.com/wp-content/uploads/2019/05/FGN-Directiva-008-protesta-social.pdf>

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- lxxi. Font, P. (2018), *El derecho de resistencia civil en Francisco Suárez*. Virtualidades actuales, Granada: Comares.
- lxxii. Forero, M. (2017). *La fuerza pública colombiana en la construcción de paz: ética de la praxis doctrinal*. Disponible en internet en : << https://ciencia.lasalle.edu.co/doct_educacion_sociedad/15>>
- lxxiii. Fuerzas Militares. *Periódico del Comando General de las Fuerzas Militares de Colombia*. Edición 54. diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.cgfm.mil.co/sites/default/files/glazed-cms-media/54-las-fuerzas-2018.pdf>
- lxxiv. Fumiaki, L. (2015, junio). *Los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, en Estados Unidos de Norteamérica*. AIR & SPACE POWER JOURNAL, 27(2). Disponible en: https://www.airuniversity.af.edu/Portals/10/ASPJ_Spanish/Journals/Volume-27_Issue-2/2015_2_07_fumiaki_s.pdf
- lxxv. Fundación Ideas para la Paz. (2018, 11 octubre). *¿Cómo se rige la protesta pacífica en Colombia?* https://ideaspaz.org/media/website/FIP_potesta_social_mj.pdf
- lxxvi. Fundación Ideas para la Paz (2019). *Civilizar la seguridad ciudadana Recomendaciones de política pública*. Notas Estratégicas No. 13. Bogotá D.C. Disponible en: http://ideaspaz.org/media/website/FIP_CivilizarSeguridad_web.pdf
- lxxvii. Fundación Ideas para la Paz (2020). *¿Qué poder tiene realmente Claudia López sobre la Policía y el Esmad?* Portal web. Consultado el 27 de febrero de 2021. Portal web. Disponible en: <http://www.ideaspaz.org/publications/posts/1810>
- lxxviii. Galindo, C. (2010). *De la Seguridad Nacional a la Seguridad Democrática: Nuevos problemas, viejos esquemas*. *Estudios Socio-Jurídicos*, 7, 496-543. Recuperado a partir de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/sociojuridicos/article/view/476>

- lxxix. Gallón, G. (1983). *La república de las armas: relaciones entre fuerzas armadas y estado en Colombia, 1960-1980*. Centro de Investigación y Educación Popular – CINEP. Bogotá D.C. Disponible en internet en: <<
https://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/la_república_de_las_armas.pdf>>
>
- lxxx. García J. (2008). *La relación entre el derecho a la protesta y las teorías deliberativas de la democracia en la obra de R. Gargarella*. *Co-herencia*, 5(8). [fecha de Consulta 10 de octubre de 2020]. ISSN: 1794-5887. Disponible en:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=774/77411616009>
- lxxxi. García, S., & Gonza, A. (2007). *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (Primera Edición). Corte Interamericana de Derechos Humanos. <<<https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/libertad-expresion.pdf>>>
- lxxxii. Gaviria, P. (2021, 28 mayo). Abuso judicial. *ELESPECTADOR.COM*.
<https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/pascual-gaviria/abuso-judicial-column/>
- lxxxiii. Gil, L. (2021, 23 mayo). *El mundo de fantasía de Palacio en video. La línea del medio*.
<https://lalineadelmedio.com/elmundodefantasiadepalacioenvideo/>
- lxxxiv. Gómez, A. (2006). *El juego de la democracia. Prolegómenos. Derechos y Valores*, IX(17),109-126.[fecha de Consulta 19 de Noviembre de 2020]. ISSN: 0121-182X. Disponible en:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=876/87601708>
- lxxxv. Gómez, S. (2021, 25 mayo). *Colombia se niega a aceptar, por ahora, visitas de la CIDH y la OEA. El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/mundo/eeuu-y-canada/gira-de-marta-lucia-ramirez-colombia-no-aceptara-visitas-de-cidh-y-oea-590780>

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- lxxxvi. González, A. *Guía práctica: defender el derecho a la protesta social en Colombia* [libro en línea]. Bogotá D.C.: Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, 2019. Disponible en: «https://co.boell.org/sites/default/files/2019-12/1_Cartilla%20final%20defensa%20de%20la%20protesta%20web_0.pdf».
- lxxxvii. González, C. & INDEPAZ. (2019, 30 noviembre). *¿El 21N anuncia un salto irreversible hacia la paz En Colombia?* INDEPAZ. <http://www.indepaz.org.co/wp-content/uploads/2019/12/Entrevista-a-Camilo-Gonza%CC%81lez-Posso-21-Nov.-y-la-paz-irreversible.pdf>
- lxxxviii. González, J. (2019). *Hong Kong ante el precipicio (Hong Kong on the precipice)*. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/335243517_Hong_Kong_ante_el_precipicio_Hong_Kong_on_the_precipice/link/5d5aea0892851c37636bbc42/download
- lxxxix. Guattari, F. *La Revolución Molecular*. Errata Naturae Editores. 2017.
- xc. [Guillén, F \(2015\). El poder político en Colombia. Bogotá D.C. Segunda edición. Editorial Ariel.](#)
- xc. Hanashiro, O., & Pontón, D. (2006, abril). Elementos para una reforma policial en el Ecuador. *Ciudad Segura*, 4. <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/2457/1/BFLACSO-CS4-04-Pont%C3%B3n.pdf>
- xcii. Humanos, D. D., & Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, D. D. (2003). *El embrujo autoritario*. Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Disponible en: <https://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Colombia/evaluaciones/primeranoUrbe.pdf>
- xciii. [Infobae. \(2020, 5 noviembre\). MinDefensa asegura que se duplicaron las protestas sociales durante el actual gobierno. infobae.](#)

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

<https://www.infobae.com/america/colombia/2020/11/05/mindefensa-asegura-que-se-duplicaron-las-protestas-sociales-durante-el-actual-gobierno/>

- xciv. Infobae. (2020, 5 noviembre). MinDefensa asegura que se duplicaron las protestas sociales durante el actual gobierno. *infobae*. <https://www.infobae.com/america/colombia/2020/11/05/mindefensa-asegura-que-se-duplicaron-las-protestas-sociales-durante-el-actual-gobierno/>
- xcv. Infobae. (2021, 28 mayo). Violencia desmedida en Cali: dos manifestantes fueron asesinados por un agente del CTI, que posteriormente fue linchado. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/colombia/2021/05/28/violencia-desmedida-en-cali-dos-manifestantes-fueron-asesinados-por-un-agente-del-cti-que-posteriormente-fue-linchado/>
- xcvi. Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2013). *Situación de los Derechos Humanos en Chile*. Informe anual 2013. Chile. Disponible en: <https://www.corteidh.or.cr/tablas/29228.pdf>
- xcvii. Instituto Nacional de Derechos Humanos. (2020, enero). *Información constatada por el INDH al 15-01-2020 a las 16:00 hrs.* (N.º 1). INDH. <https://www.indh.cl/bb/wp-content/uploads/2020/01/Reporte-15-enero-2020.pdf>
- xcviii. Jarrín, O., FLACSO (Organization). Sede Ecuador, Grupo Esquel, & Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales. (2004). *Políticas públicas de seguridad ciudadana*. FLACSO Ecuador.
- xcix. Jiménez, C. (2009). *Aplicación e instrumentalización de la Doctrina de Seguridad Nacional en Colombia (1978-1982): efectos sobre la temática de derechos humanos*. Reflexión Política, 11(22),158-174. [fecha de Consulta 19 de noviembre de 2020]. ISSN: 0124-0781. Disponible en: <<<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=110/11012487012>>>
- c. Kervégan, J. *Hegel, Carl Schmitt. Lo político: entre especulación y positividad*, Escolar y Mayo Editores, Madrid, 2007, p. 256.

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- ci. Korstanje, M. E. (2010, noviembre). *El miedo: historia de una idea política*. DIANOIA, 55(65). Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-24502010000200013
- cii. Labra, C. (2011). EL MODELO DE POLICÍA COMUNITARIA: EL CASO CHILENO. *REVISTA CHILENA DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA*, 3(1). http://repositoriodigital.uct.cl/bitstream/handle/10925/77/RDCP_0718-9389_03_3_1_art3.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- ciii. La Silla Vacía. (2021, 13 mayo). *La revolución de los Ninis*. La Silla Vacía. <https://lasillavacia.com/revolucion-los-ninis-81559>
- civ. Leal Buitrago, F. (1992). *Surgimiento, auge y crisis de la doctrina de seguridad nacional en América Latina y Colombia*. *Análisis Político*, (15), 6-34. Recuperado a partir de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74379>
- cv. León, J. (2020, 3 agosto). *Dos años de Duque: sin posturas en lo clave, inflexible en el resto*. La Silla Vacía. <https://lasillavacia.com/dos-anos-duque-sin-posturas-lo-clave-inflexible-resto-77792>
- cvi. Lira, E. (1991). *Psicología de la Amenaza Política y el Miedo*. Instituto Latinoamericano de Salud Mental y Derechos Humanos. Disponible en internet en: http://www.bivipas.unal.edu.co/jspui/bitstream/10720/436/1/D-132-Lira_Elizabeth-1991-360.pdf
- cvii. Lalinde, Sebastián. ELOGIO A LA BULLA. *Protesta y democracia en Colombia [libro en línea]*. Bogotá D.C.: Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad, Dejusticia. Ediciones Antropos, 2019. Disponible en: «<https://www.dejusticia.org/wp-content/uploads/2019/06/Elogio-a-la-bulla-Protستا-y-democracia-en-Colombia.pdf>»

TRABAJO FINAL DE MAestrÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- cviii. Lanza, E. *Protesta y Derechos Humanos Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. [libro en línea]. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2019. Disponible en: «<https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>»
- cix. López, Fabio (2009). *Conflicto, hegemonía y nacionalismo tutelado en Colombia 2002-2008: entre la comunicación gubernamental y la ficción noticiosa de televisión*. Trabajo para optar al título de Doctor en Filosofía. Universidad de Pittsburgh. Bogotá D.C. Disponible en internet en: <<<http://d-scholarship.pitt.edu/7572/1/FALOPEZ58.pdf>>>
- cx. Maldonado, C. (2004). *Militarización de la Policía: una tendencia histórica chilena*. <http://www.memoriachilena.gob.cl/602/w3-article-74410.html>.
- cxii. Ministerio de Defensa. Política de Defensa y Seguridad Democrática. Presidencia de la república. Colombia 2003. Disponible en: <http://www.oas.org/csh/spanish/documentos/Colombia.pdf>
- cxiii. Ministerio de Defensa. Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad. Presidencia de la república. Colombia 2011. Disponible en: https://www.mindefensa.gov.co/irj/go/km/docs/Mindefensa/Documentos/descargas/Documentos_Home/pisped.pdf
- cxiiii. Ministerio de Defensa Nacional. (2019). Política de Defensa y Seguridad PDS - Para la Legalidad, el Emprendimiento y la Equidad. Ministerio de Defensa Nacional.
- cxv. Ministerio de Defensa Nacional. (2021). *Informe de derechos humanos del ministerio de defensa nacional en el marco de la movilización social 28 de abril a 04 de junio de 2021*.

- cxv. Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional. (29 de junio de 2017). Resolución No. 03002 de 2017 *“Por la cual se expide el Manual para el servicio en manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional.*
- cxvi. Ministerio de Defensa Nacional – Policía Nacional. (23 de junio de 2017). Resolución No. 02903 de 2017. *Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elemento y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional.*
- cxvii. Ministerio del Interior. (05 de enero de 2021) Decreto 003 de 2021. Por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado "ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACIFICA CIUDADANA.
- cxviii. Ministerio del Interior. (03 de agosto de 2018) Decreto 1190 de 2018. *Por la cual se adopta el "Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre de circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica".*
- cxix. Ministerio del Interior. (28 de mayo de 2021) Decreto 575 de 2021. Por el cual se imparten instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público.
- cxx. Misión Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra (2020, febrero) Nota verbal de fecha 18 de febrero de 2020 dirigida a la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos. Disponible en:
<https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/2019/Comentarios-Gobierno-Colombiano.pdf>

- cxxi. Montequi, R. (1999). *Los derechos de asociación, reunión y manifestación*. *Revista Ayer*, 34. <<http://revistaayer.com/sites/default/files/articulos/34-6-ayer34_DerechosyConstitucion_Flaquer.pdf>>
- cxxii. Morón, P. (2021, 3 mayo). «Terrorismo de baja intensidad en protestas es financiado por disidencias y el ELN»: Diego Molano. *La FM*. <https://www.lafm.com.co/politica/terrorismo-de-baja-intensidad-en-protestas-es-financiado-por-disidencias-y-el-eln-diego>
- cxxiii. Nieto, P. *¿Subordinación o autonomía? El ejército colombiano, su relación política con el gobierno civil y su configuración en la violencia, 1953-1990*. Informe final del concurso: El papel de las fuerzas armadas en América Latina y el Caribe. Programa Regional de Becas CLACSO. 2004 Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2003/mili/nieto.pdf>
- cxxiv. Obrador, F. (1989). *Evolución, en posguerra, del proceso europeo de seguridad*. *Boletín de información*, 213. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4769455>
- cxxv. O.I.M. (2007, julio 2–3). *Séptima Conferencia Sudamericana sobre Migraciones*, Caracas, Venezuela. Disponible en internet en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2007/5577.pdf?view>
- cxxvi. Organización de Estados Americanos. (2021, 25 mayo). *La CIDH condena las graves violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas en Colombia, rechaza toda forma de violencia y reitera la importancia de que el Estado honre sus obligaciones internacionales*. Organización de Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/137.asp>
- cxxvii. [Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los DD.HH. \(2019, diciembre\). Informe sobre la misión a Chile: 30 de octubre - 22 de noviembre de 2019. \(N.o 1\). OHCHR. https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Countries/CL/Report_Chile_2019_SP.pdf)

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- cxxviii. [Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los DD.HH. \(2020, febrero\). Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General Situación de los derechos humanos en Colombia.](#) Disponible en: <https://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/informe-anual-2019-ES.pdf>
- cxxix. Organización Internacional del Trabajo. (2006). *Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical.* https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:70002:0::NO::P70002_HIER_ELEME_NT_ID,P70002_HIER_LEVEL:3945366,1.
- cxxxx. Organización Mundial Contra la Tortura. (2020, junio). *Protestas sociales y uso excesivo de la fuerza en Colombia: un análisis desde la lente de la prohibición de la tortura* (N.º 1). OMCT. <https://www.coljuristas.org/documentos/tmp/Protestas%20sociales%20-%20CCCT%20OMCT%20Junio2020.pdf>
- cxxxii. [Organización de las Naciones Unidas \(17 de diciembre de 1979\).](#) Resolución 34/169: *código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.* Asamblea General.
- cxxxiii. [Organización de las Naciones Unidas \(agosto a septiembre de 1990\)](#) *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.* Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba).
- cxxxiiii. [Pereira, R. \(2019, 29 noviembre\). «Bean bag»: La munición que le quitó la vida a Dilan Cruz en plenas manifestaciones colombianas.](#) [meganoticias.cl. https://www.meganoticias.cl/mundo/283591-bean-bag-municion-dilan-cruz-manifestaciones-colombia-policia.html](https://www.meganoticias.cl/mundo/283591-bean-bag-municion-dilan-cruz-manifestaciones-colombia-policia.html)

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- cxxxiv. Personería de Medellín. (2010). *Protesta social: entre derecho y delito*. KAVILANDO, 2(2). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3860600>
- cxxxv. Piqué, D. (2009, 12 noviembre). *El Síndrome de Sherwood*. [https://nosomosdelito.net/sites/default/files/public_files/documentos/sindrome de sherwood.pdf](https://nosomosdelito.net/sites/default/files/public_files/documentos/sindrome_de_sherwood.pdf).
- cxxxvi. Policía Nacional (2009). *Manual para el servicio de policía en la atención y manejo de multitudes*. Disponible en: <https://es.calameo.com/read/001725034bd3a173083d7>
- cxxxvii. Política, R. (2021, 29 mayo). *Expresidente Uribe asegura que a Duque le ha faltado autoridad durante el paro*. ELESPECTADOR.COM. <https://www.elespectador.com/politica/expresidente-uribe-asegura-que-a-duque-le-ha-faltado-autoridad-durante-el-paro/>
- cxxxviii. Política, R. (2020, 24 noviembre). *Avanza ascenso de militares señalados de posibles falsos positivos*. *El Tiempo*. <https://www.eltiempo.com/politica/congreso/falsos-positivos-ascenso-de-militares-senalados-de-falsos-positivos-en-la-jep-550812>
- cxxxix. Política, R. (2021a, mayo 14). *Le llueven críticas al defensor por su silencio durante el paro nacional*. ELESPECTADOR.COM. <https://www.elespectador.com/politica/le-llueven-criticas-al-defensor-por-su-silencio-durante-el-paro-nacional-article/>
- cxli. Prieto, D. (2021, 3 mayo). *Comandante de la Sijín que fue asesinado en Soacha habría baleado a un joven*. PACIFISTA. <https://pacifista.tv/notas/joven-fue-herido-de-bala-presuntamente-por-el-comandante-de-la-sijin-en-soacha/>
- cxlii. Procuraduría General de Colombia. (2021, 16 mayo). *No pudieron antes, no podrán ahora*. *Procuraduría General de Colombia*. <https://www.procuraduria.gov.co/portal/No-pudieron-antes-no-podran->

[ahora.news#:~:text=En%20cuanto%20a%20las%20fuerzas,narcotr%C3%A1fico%20y%20los%20han%20vencido.](#)

- cxlii. Ragas, J. (2020, septiembre). La batalla por los rostros: el sistema de reconocimiento facial en el contexto del ‘estallido social’ chileno. *Meridional. Revista Chilena de Estudios Latinoamericanos*, 14. Disponible en internet en: <https://revistas.uchile.cl/index.php/MRD/article/view/57137>
- cxliii. Ramírez, F. (2020). *Octubre y el derecho a la resistencia*. Revuelta popular y neoliberalismo autoritario en Ecuador. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20200519040510/Ecuador.pdf>
- cxliv. Rangel Suárez, A. (1996). *Colombia: la guerra irregular en el fin de siglo*. *Análisis Político*, (28), 74-84. Recuperado a partir de <https://revistas.unal.edu.co/index.php/anpol/article/view/74886>
- cxlv. Redacción. (2011, 1 marzo). *La Ley de la Policía rusa finiquita la «militsia» soviética*. *La Vanguardia*. <https://www.lavanguardia.com/internacional/20110301/54120809037/la-ley-de-la-policia-rusa-finiquita-la-militsia-sovietica.html>
- cxlvi. Reynoso, C. (2019). *Los chalecos amarillos: un retador movimiento popular*. Universidad de Guadalajara. Primera Edición. Centro Universitario de Ciencias Sociales y Humanidades Coordinación Editorial Juan Manuel 130. ISBN 978-607-547-723-7. Disponible en: <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/kiosko/2019/LCAI.pdf>
- cxlvii. Rincón, C. (2019). *La construcción del enemigo interno. Una política pública del odio. Desde el Jardín de Freud*, (19), 249-262. <https://doi.org/10.15446/djf.n19.76722>
- cxlviii. Robin, C. (2009). *El miedo, Historia de una idea política*. México D.F: Fondo de Cultura Económica.

- cxlix. Rodríguez, E. *La protesta social en el primer gobierno de Juan Manuel Santos*. En: Jurídicas CUC. [revista académica en línea], vol. 10, no. 1 (2014), Barranquilla. Disponible en «<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4919281>».
- cl. Rojas, P. J. (2017, enero-junio). *Doctrina Damasco: eje articulador de la segunda gran reforma del Ejército Nacional de Colombia*. *Rev. Cient. Gen. José María Córdova* 15(19), 95-119. DOI: <http://dx.doi.org/10.21830/19006586.78>
- cli. Rouquié, A. *El Estado militar en América Latina*. Siglo Veintiuno Editores. México D.F. 1984.
- clii. Sardiña, M. (2021, 17 mayo). *La represión no consigue acallar las protestas en Colombia*. *lamarea.com*. <https://www.lamarea.com/2021/05/16/la-represion-no-consigue-acallar-las-protestas-en-colombia/>
- cliii. Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. Proceso: Gestión de Seguridad y Convivencia - Promoción de la convivencia, acompañamiento a movilizaciones sociales y aglomeraciones. Código: PD-GS-2 13/11/2019. Disponible en internet en: <<https://scj.gov.co/sites/default/files/procesos_procedimientos/Promoci%C3%B3n%20de%20la%20Convivencia%2C%20Acompa%C3%B1amiento%20a%20Movilizaciones%20Sociales%20y%20Aglomeraciones%20PD-GS-2.pdf>>
- cliv. Serge, V. *Lo que todo revolucionario debe saber sobre la represión*. (1925). Disponible en: <https://cronicon.net/paginas/Documentos/paq2/No.12.pdf>
- clv. Senado y Cámara (Ed.). (2020). *Gaceta del Congreso: Vol. XXIX* (Número 1462). Imprenta Nacional de Colombia.

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- clvi. Silva, J. (2009, diciembre). *La seguridad nacional en Colombia réspice pollum, militarización de lo civil y enemigo interno*. *Criterios*. *Criterios*, 2(2).
<http://www.revistas.usb.edu.co/index.php/criterios/article/view/1917>
- clvii. Swissinfo. (2021, 11 mayo). La amenaza de grupos autodefensa acecha Cali bajo ecos del paramilitarismo. *SWI swissinfo.ch*. <https://www.swissinfo.ch/spa/colombia-protestas--cr%C3%B3nica- la-amenaza-de-grupos-autodefensa-acecha-cali-bajo-ecos-del-paramilitarismo/46610202>
- clviii. Temblores ONG, & Lanz, A. (2019, diciembre). *Silencio Oficial: Un aturrido grito de justicia por los 20 años del ESMAD*. (Primera Edición). Open Society Foundations.
<https://issuu.com/temblores/docs/silencio-oficial-digital>
- clix. Temblores ONG. (2021, mayo). *Comunicados*. Disponible en:
<https://www.temblores.org/comunicados>
- clx. Unión Parlamentaria. (2016). *DERECHOS HUMANOS. Manual para Parlamentarios*. No. 26. Disponible en:
https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HandbookParliamentarians_SP.pdf
- clxi. United Nations (2020). *Guidance on less-lethal weapons in law enforcement*. Disponible en:
https://www.geneva-academy.ch/joomlatools-files/docman-files/LLW_Guidance.pdf
- clxii. Universidad Militar Nueva Granada. Foro Internacional Neogranadino - Presentación: «*Violencia en la protesta social: ley y orden entre la espada y la legitimidad*». Julio 23 de 2020. Disponible en: <https://www.facebook.com/lamilitar/videos/943967682762440/>
- clxiii. Uribe, M. V., & Urueña, J. F. (2019). *Miedo al pueblo: Representaciones y autorrepresentaciones de las FARC* (Jurisprudencia no 2) (1.a ed.). Editorial Universidad del Rosario.

TRABAJO FINAL DE MAESTRÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

- clxiv. Uribe, C. (2014). Ascensos y descensos en la reproducción social. *Universitas Humanística*, 59(59). Recuperado a partir de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/univhumanistica/article/view/9501>
- clxv. Velásquez, E. (2017). Historia de la Doctrina de la Seguridad Nacional. *Estudios Latinoamericanos*, (14-15), 74-82. Recuperado a partir de <https://revistas.udenar.edu.co/index.php/rceilat/article/view/3279>
- clxvi. Vera, D. y Pastrana, E. (2019). *Colombia y su agenda de seguridad: del gobierno de Juan Manuel Santos al gobierno de Iván Duque*. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/335389252_Colombia_y_su_agenda_de_seguridad_del_gobierno_de_Juan_Manuel_Santos_al_gobierno_de_Ivan_Duque
- clxvii. Vicepresidencia de la República. Carta dirigida a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (mayo 31, 2021). Disponible en: [https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://embeber-pdf-arc.s3.amazonaws.com/COMISION+INTERAMERICANA+DE+DERECHOS+HUMANOS+\(1\)_compressed-1622504286799.pdf](https://docs.google.com/viewerng/viewer?url=https://embeber-pdf-arc.s3.amazonaws.com/COMISION+INTERAMERICANA+DE+DERECHOS+HUMANOS+(1)_compressed-1622504286799.pdf)
- clxviii. Vivanco, J. (2020, 28 octubre). *Corte de Ecuador examina el uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas*. Human Rights Watch. <https://www.hrw.org/es/news/2020/08/03/corte-de-ecuador-examina-el-uso-de-la-fuerza-por-parte-de-las-fuerzas-armadas>
- clxix. Zafra, R. (2010) *El Policía Infiltrado: los presupuestos jurídicos en el proceso penal español*. Universidad Carlos III de Madrid. Editorial Tirant Lo Blanch, Valencia, 2010.
- clxx. 20 minutos. (2021, 19 febrero). Suspenden a seis policías del Capitolio e investigan a otros 29 por su actuación durante el asalto al Congreso. *20 minutos*. <https://www.20minutos.es/noticia/4590430/0/suspenden-seis-policias-capitolio-investigacion-29-actuacion-asalto-congreso/>

ÍNDICE ANALÍTICO

A

AGENTES PROVOCADORES: págs. 9, 119, 223, 224, 225, 239.

AUTORIDAD DE POLICÍA: págs. 12, 102, 103, 105, 122, 127, 181, 195, 196.

B

BLOQUEOS: págs. 160, 198, 210, 211, 212, 214, 217, 219, 221, 225, 226, 227, 239.

BRUTALIDAD POLICIAL: págs. 10, 19, 69, 93, 143, 162, 163, 167, 168, 170, 172, 173, 180, 181, 195, 216.

D

DERECHO DE ASOCIACIÓN: págs. 41, 204.

DOCTRINA AMIGO – ENEMIGO: págs. 21, 89, 185, 216, 220.

DOCTRINA DEL ENEMIGO INTERNO: págs. 15, 34, 37, 43, 56, 64, 71, 88, 89, 92, 94, 108, 158, 204, 238.

DOCTRINA DE SEGURIDAD DEMOCRÁTICA: págs. 82, 83, 84, 85, 89, 149, 152.

E

ESTALLIDO SOCIAL: págs. 12, 15, 18, 71, 109, 120, 121, 126, 141, 157, 160, 163, 167, 170, 181, 182, 186, 187, 199, 203, 218, 227, 230, 232, 238, 239.

ESTÁNDARES: págs. 7, 11, 14, 15, 17, 18, 20, 26, 28, 36, 37, 48, 49, 57, 66, 67, 92, 112, 113, 117, 122, 133, 147, 165, 178, 210, 240, 241.

H

HUELGA: págs. 30, 54, 64, 140, 187, 189, 194.

J

JUEGO DEMOCRÁTICO: págs. 14, 22, 25, 27, 29, 36, 47, 66, 116, 222.

L

LIBERTAD DE EXPRESIÓN: págs. 20, 26, 27, 43, 50, 51, 55, 56, 66, 115, 117, 131, 143.

M

MIEDO págs. 17, 27, 28, 33, 34, 35, 36, 39, 41, 46, 47, 61, 81, 95, 98, 141, 149, 163, 238,

MILITARIZACIÓN POLICIAL págs. 64, 91, 100, 164, 174, 206, 207, 208,

O

ONG: págs. 146, 179.

P

PARO NACIONAL: págs. 15, 18, 39, 40, 130, 151, 159, 166, 169, 170, 172, 174, 180, 181, 183, 185, 187, 220, 223, 225, 226, 229, 231, 234, 235, 236, 241,

PARTICIPACIÓN EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS: págs. 26, 43, 52, 53, 74, 116, 117.

PODER DE POLICÍA : págs. 106, 232.

PRIMERA LÍNEA : págs. 172, 177, 191, 203, 215.

PROTESTA SOCIAL: págs. 10, 11, 13, 14,15, 16, 17, 18, 20, 21, 22, 24, 26, 27, 29, 30, 34, 35, 36, 38, 41, 42, 43, 44, 46, 47, 48, 49, 52, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 61, 62, 66, 68, 79, 80, 81, 88, 95, 102, 103, 104, 108, 112, 113, 116, 125, 130, 133, 136, 138, 142, 143, 146, 147, 152, 154, 169, 174, 178, 179, 180, 182, 183, 184, 185, 191, 192, 203, 206, 220, 234, 236, 237, 238, 239, 241, 242.

R

REFORMA POLICIAL: págs. 21, 95, 154, 209, 213, 218, 236, 241.

REPRESIÓN POLICIAL: págs. 188, 192, 211, 221.

RESISTENCIA CIVIL: págs. 7, 215, 216, 224, 242.

REVOLUCIÓN MOLECULAR DISIPADA: págs.153, 160, 161, 162, 163, 164, 241.

S

TRASLADO POR PROTECCIÓN: págs. 124, 125, 126, 127, 128, 131, 136, 147.

U

TRABAJO FINAL DE MAestrÍA – PROFUNDIZACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Maestría en Derechos Humanos y D.I.H.

Fernando de Jesús Blanco Mojica

USO DE LA FUERZA LEGÍTIMA: págs. 21, 80, 98, 107, 119, 149, 153, 162, 165, 167, 176, 179, 200, 208, 221.

V

VANDALISMO: págs. 14, 29, 59, 138, 139, 159, 214, 222, 223, 224.

VIOLENCIA POLICIAL: págs. 206, 210.