



Vigilada Mineducación

La regulación de la protesta: ¿garantía o desfiguración? Una mirada desde los estándares internacionales

The regulation of protest: guarantee or disfigurement? A look from international standards

JUANITA ACOSTA RESTREPO

Trabajo de grado

Asesor

José Alberto Toro Valencia

UNIVERSIDAD EAFIT  
ESCUELA DE DERECHO  
DERECHO  
MEDELLÍN  
2022

## **RESUMEN**

Este trabajo aborda el recorrido histórico de la protesta social en Colombia y advierte que, a la par de su incremento también se ha intensificado la represión y criminalización a raíz del tratamiento otorgado por parte de las altas esferas del Gobierno Nacional como estrategia de contención y dilación de la protesta. Más allá de eso, se cuestiona por los riesgos implícitos en la regulación legal de la protesta de cara a su carácter disruptivo y la insuficiencia del derecho para ocuparse de este fenómeno. Además se indaga por la actuación del gobierno de Iván Duque durante las protestas del 2019 y 2021 y la observancia de los estándares internacionales.

Palabras clave: Protesta social, derecho a la protesta, estándares internacionales, criminalización, regulación de derechos.

## **ABSTRACT**

This work addresses the historical course of social protest in Colombia and warns that it is increasing alongside the repressive measures and criminalization. It comes in the wake of the treatment accorded by the highest levels of Government as a containment and delaying strategy. Above and beyond that, it is questioned the risks, implicit in the legal regulation of the protests that have deprived them of their disruptive character and the lack of sufficiency of the legal system to deal with this phenomenon. In addition, it gives rise to questions concerning the action by the government of President Iván Duque during the protests of 2019 and 2021 and the observance of the international standards.

Keywords: social protest, right to protest, Colombia, international standards, criminalization, rights limitations.

## CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN.....	5
1.RECORRIDO HISTORICO DE LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA .....	9
2.¿QUÉ ES LA PROTESTA? .....	32
3.LA PROTESTA EN EL SISTEMA UNIVERSAL.....	39
4.LA PROTESTA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO.....	62
CONCLUSIONES.....	81
BIBLIOGRAFÍA.....	86

## INTRODUCCIÓN

Durante los últimos tiempos, el movimiento social en Colombia ha experimentado una notoria evolución. Hasta hace poco, el repertorio de acción colectiva y protestas sociales se reducía a movilizaciones aisladas y desarticuladas percibidas como una manifestación inusitada de frágil potencial. Empero, el escenario del posconflicto ha dado paso al análisis de las manifestaciones sociales cuyo protagonismo solía ser desplazado por la preponderancia del discurso de la guerra fría y la rígida lógica militar del Estado hacia la periferia de fenómenos, de los cuales se predicaba un carácter antisistémico y de contrapoder, que les confería el título de ilegítimos e incompatibles con los valores de un país democrático.

Por tanto, la naturaleza ambigua de la relación entre el Estado y los movimientos sociales ha dado lugar al debilitamiento y atenuación de las protestas. Del mismo modo, ha obstaculizado la creación de espacios públicos para potenciar y estimular la participación ciudadana y colectiva. Empero, a pesar de sus altibajos, la constante dinámica de transformación ha permanecido vigente.

Así pues, de los movimientos sociales y políticos en Colombia, se ha predicado la concomitancia de factores ambivalentes como la pluralidad y sistematicidad; reiteración y transitoriedad. Aún más, cabe destacar la convivencia de elementos discordantes entre sí, en la estructuración del Estado colombiano, como lo es la existencia “de un régimen democrático formal y la falta de oportunidades de participación política, el efecto de demostración de la riqueza acumulada velozmente frente a una miseria largamente consentida, las formas de violencia entrecruzadas y la crisis de las instituciones estatales” (Leal Buitrago, 1991). Hechos que configuran la construcción social de la conciencia colectiva pues constituyen el ánimo o elemento común de los reclamos de sectores marginados.

De esta manera, a excepción de las organizaciones sindicales, campesinas e indígenas, el movimiento social en Colombia ha sido un acontecimiento contemporáneo, resultado de las movilizaciones y formación de conciencia colectiva. Ahora bien, es menester precisar la trascendencia de la relación entre el Estado y la sociedad civil, en cuanto a la conformación de luchas sociales y su contenido democrático pues este resulta de su asociación y no de sus actuaciones independientes (Leal Buitrago, 1991).

A su vez, se advierte la necesidad de examinar a la protesta social en virtud de su consagración legal e identificación como un derecho. A efectos de abarcar la discusión de idoneidad, suficiencia o riesgos implícitos de su regulación normativa, se discuten los planteamientos de algunos juristas que se refieren a la materia.

Cabe notar que, el marco de la paz ha avivado e impulsado el ejercicio político del derecho a la protesta, que revela las amplias y diversas demandas de la población. La celebración del acuerdo de paz abrió un abanico de oportunidades para la

sociedad colombiana y fortaleció la participación y dinámica social de diversos actores en el contexto público. Así pues, el año 2019 significó el preludeo de una creciente era de manifestaciones sociales masivas en la región. El paro nacional del 21 de noviembre de 2019 fue una de las movilizaciones que hicieron historia en el país e iniciaron una nueva costumbre política. Sin embargo, es preciso reconocer que la herencia de protestas sociales en Colombia data de muchos años atrás.

Todavía más, la estructura y articulación del Paro del 28 de abril de 2021 es legado y resurgimiento de lecciones pasadas que se conservan en los recuerdos olvidados y la memoria colectiva de las clases obreras y populares, los pueblos y la sociedad. Desde esa óptica, es valioso estudiar el pasado para comprender el presente y reevaluar los acontecimientos históricos que dan sentido a la contemporaneidad. No obstante, incursionar en la revisión de la historiografía social del país se dificulta por la oscuridad que caracteriza al pasado, nublado de represión y censura. Pese a lo anterior, es esencial hurgar en la prensa y medios de comunicación, las luchas sociales consagradas a través de las distintas épocas.

Bajo estas circunstancias, el presente trabajo tiene como objetivo general examinar el fenómeno de la protesta social en Colombia en el marco del Paro Nacional de 2021 e indagar por la respuesta estatal frente al ejercicio de este derecho bajo los estándares internacionales del Sistema Universal y el Interamericano. Con el fin de lograr el objetivo propuesto y enunciado previamente, el trabajo comprenderá una división de cuatro capítulos. Además, se agregará un acápite correspondiente a las conclusiones referidas al tema analizado.

Dicho lo anterior, el primer capítulo que recibe el nombre de “Recuento histórico de la protesta”, tiene como propósito narrar el contexto de la protesta social a través de los años y destacar los movimientos y luchas sociales precedentes, más notables, que han marcado la historia nacional. Además, se documentan detalles de la protesta social en el contexto de los distintos gobiernos presidenciales e involucra a los actores clave de la trayectoria de las movilizaciones.

Más adelante, en el segundo capítulo, titulado “¿Qué es la protesta?”, se ofrece una descripción precisa de la definición de protesta para luego problematizar la idoneidad del derecho para regular el fenómeno social de la protesta, sugiriendo algunas dificultades que supone limitar este concepto al ámbito jurídico y sus directrices legales.

El tercer capítulo es denominado “La protesta en el Sistema Universal”, el cual, como su nombre anticipa, examina el desarrollo normativo por el estándar internacional del Sistema Universal y a su vez, se realiza un análisis transversal del documento de la Oficina del Alto Comisionado que observa la situación de los derechos humanos durante el Paro Nacional de 2021.

Por último, el cuarto capítulo llamado “La protesta en el Sistema Interamericano”, parte de la regulación otorgada a los derechos de libertad de reunión y asociación pacífica, derecho a la libertad de expresión e integridad personal, a través de los

cuales protege la protesta social. Asimismo, se revisa la visita de trabajo a Colombia, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, realizada del 8 al 10 de junio de 2021.

## **Capítulo I RECUESTO HISTÓRICO DE LA PROTESTA EN COLOMBIA**

El período de la Violencia, con mayúscula, entre los años 1946 y 1958, se consolidó a raíz de una sucesión de violencias de origen político, religioso, social, económico y cultural, cuyo abanderado principal era el gobierno, y los mandatarios de turno, encargados de recrudecer y agudizar el antagonismo entre unos y otros. Los conflictos de orden social originaron protestas de variada procedencia: huelgas de obreros, paros cívicos y estudiantiles, amenaza de paros o de huelgas, invasiones de tierras, movilizaciones y marchas. De estas luchas participó el sector laboral y campesinos, estudiantes y mujeres, ocupando estas últimas un rol principal en varias oportunidades (Archila Neira, 1995).

La tendencia durante estas fechas da cuenta de una mayor movilización en aquellos momentos de mayor funcionamiento de las reglas del juego democrático, encontrando sus picos en el año 1946 y el año 1958 (Archila Neira, 1995). Entre el espacio de aquellos años se vivió un menoscabo gradual y significativo de libertades democráticas, y escaló el ambiente de represión estatal que asediaba las voces y manifestaciones del pueblo, desdibujando la figura y dinámica de la protesta social a través de la exclusión política y la fuerza, siendo necesario remarcar el magnicidio de Jorge Eliécer Gaitán, líder del Partido Liberal, acontecido el 9 de abril de 1948 y el cierre del Congreso a finales de 1949 (Archila Neira, 1995).

Luego del asesinato de Gaitán se desató la ira y conmoción de la nación. Se vivió un levantamiento espontáneo de protestas y manifestaciones que llegaron hasta la Gobernación y el Palacio de Justicia, “muchas otras sedes del poder fueron arrasadas en otros lugares del país, al mismo tiempo que edificios, templos y centros educativos católicos, como el Palacio Arzobispal, la Nunciatura y la Universidad Javeriana Femenina, quedaron completamente destruidos” (Arias, 1998). Aunque el estallido se dio en Bogotá, la violencia se extendió a otras ciudades del país, dejando centenares de muertos y heridos. Cabe destacar que, si bien policías y militares hicieron un intento por contener los desmanes, otra parte de la fuerza pública fraternizó con manifestantes y se unieron a la causa ofreciendo armamento y refuerzos (Alape, 1980).

Por lo demás, las corrientes internacionales influían en aguas nacionales, dejando así una marea de fenómenos resultantes del fin de la Segunda Guerra Mundial e inicio de una Guerra Fría, como el hostigamiento y aniquilación de comunismo y todo sujeto que lo promulgara. De ahí que en Colombia aquellos actores sociales como la clase obrera y la izquierda eran perseguidos pues se temía que estos pudieran entorpecer e impedir el transcurso ordinario del capitalismo. Esto desencadenó en una aminoración de su presencia pública pero no consiguió su extinción satisfactoriamente (Archila Neira, 1995). Es así como “la persistencia de

la movilización social se inscribe en la reflexión sobre las distintas 'estrategias' que los sectores subordinados desarrollan en la consecución de sus reivindicaciones"(Archila Neira, 1995).

Por su parte, la Marcha del Hambre figura como una de las protestas más emblemáticas de la historia de Colombia. En 1966, maestros y maestras, del departamento del Magdalena, recorrieron las vías de Santa Marta hasta Bogotá con la determinación de hacer visible y llamar la atención sobre la problemática estructural educativa y la situación económica y social del profesorado a lo largo y ancho del territorio. "La Marcha del Hambre sobrepasó los intereses meramente económicos, forjando un cambio social a largo plazo que despertó una nueva era para las reivindicaciones y conquistas de los y las educadoras y la educación pública del país"(González Blanco, 2017)

Posteriormente, la trayectoria de la lucha social de 1975 al 2015 registró 22.988 protestas. "En promedio 561 anuales, casi una y media por día (...). Tal vez comparados con otros países latinoamericanos no fue una gran movilización, pero salir a protestar en el caso colombiano ha sido algo muy valiente y costoso" (Archila Neira et al., 2019).

Los aires de protesta suscitados por la apatía contra el frente nacional siguieron un rumbo de continuidad entre 1975 y 1987, provenientes desde 1970 a raíz de los reclamos motivados por el presunto fraude electoral del 19 de abril del mismo año. Durante esta época resaltaron las manifestaciones sociales que, si bien eran independientes unas de otras, compartían una orientación política de izquierda sin este ser su origen. Entre ellas, las luchas se vestían de:

invasiones de tierras lanzadas por los campesinos e indígenas agrupados en la Anuc (Asociación Nacional de Usuarios Campesinos), amenazas de paro general por parte de las centrales sindicales, gran movilización estudiantil en defensa de la autonomía universitaria, además de luchas urbanas por el derecho a la ciudad, todas ellas ocurridas en los inicios de los años setenta (Archila Neira et al., 2019).

Ese ímpetu de luchas y manifestaciones sociales durante los años setenta tuvo su más grande estallido el 14 de septiembre de 1977 con el Paro Cívico, cuyo cubrimiento alcanzó magnitudes inconmensurables a lo largo de todo el territorio colombiano. Este paro fue convocado y organizado por la Confederación Sindical de Trabajadores de Colombia, la Confederación de Trabajadores de Colombia, la Unión de Trabajadores de Colombia, la Confederación General del Trabajo, la Unión Revolucionaria Socialista y el Partido Comunista y el Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario. Empero, consiguió rápidamente el apoyo del movimiento estudiantil, profesores, el sector campesino, amas de casa, vendedores ambulantes, las negritudes, indígenas y desempleados (Molano Camargo, 2010). Así pues, estas jornadas de protestas enmarcaron un evento de carácter histórico:

el Paro Cívico que logró transformar un movimiento inicialmente obrero, sindical y por los trabajadores, y consolidó un escenario de luchas colectivas. Hecho que constituye la similitud más importante con el Paro Cívico del 2019, esto es, el desarrollo masivo de una manifestación que congregó diversas causas en un solo movimiento.

Una protesta que al principio parece surgir desde sólo un actor social, logra de pronto funcionar como la chispa que enciende toda la pradera del descontento social, y que desencadena una amplia y generalizada movilización de la mayoría o de la totalidad de los grupos y clases subalternos de todo el país (Linares Sánchez, 2020).

Estas luchas sociales sumaron la rabia y furor popular en un Paro Civil que propendió por una reivindicación de las masas. Un fenómeno de hace casi medio siglo asendereó otro gran acontecimiento de tan solo 3 años atrás. Así pues, parece verídico afirmar que, la siembra del ayer es la cosecha del mañana.

El Paro Civil de 1977 fue desacreditado y tildado como una movilización subversiva y sediciosa por parte del ministro de gobierno Rafael Pardo Buelvas, información que fue replicada por la prensa y los principales medios de comunicación. Asimismo, se aseguró que el movimiento fue dirigido por la izquierda y fuerzas extranjeras comunistas. En consecuencia, la manifestación fue violentamente reprimida y perseguida so pretexto de preservar el orden en todo el territorio colombiano. Así pues, se decretó toque de queda en Bogotá, aunque este no se hizo efectivo, y se requirió la intervención de las Fuerzas Armadas de la República. Los enfrentamientos dejaron como resultado la muerte de alrededor de 30 personas, miles de heridos y detenidos, lo que llevó consigo la necesidad de habilitar y disponer de la Plaza de Toros la Santamaría y el Estadio el Campín para detener a quienes participaban de las manifestaciones. (Toro, 2016)

La historia parece estar condenada a repetirse nuevamente en el 2019, pues los señalamientos anteriores regresaron sin mayor variación. El Paro Civil del 2019 fue desacreditado y tachado como un movimiento criminal, desaforado, desplegado por el Foro de Sao Paulo, vándalos y extremistas de izquierda que pretendían incendiar el país (Borda, 2020). La proliferación de la desinformación a través de los medios de comunicación que distorsionan las noticias afectó negativamente la reputación del movimiento y por consiguiente, dicha percepción incidió en la justificación, dada por gran parte de la sociedad, del uso excesivo de la fuerza y la orden de intervención militar y organismos armados como instrumento de persuasión de protestas.

Otro rasgo característico del Paro Cívico del 77 fue su organización. Se presentaron peticiones claras y concretas, puntualmente fueron 8 las demandas:

1) levantara el Estado de Sitio; 2) se aumentaran los salarios; 3) se congelaran los precios en artículos de primera necesidad y en las tarifas de servicios públicos; 4) el establecimiento de la jornada laboral de ocho horas y un salario básico para los trabajadores del transporte; 5) permitir que los trabajadores del Estado tuvieran el derecho de asociación, contratación colectiva y huelga; 6) la entrega inmediata a los campesinos de las fincas afectadas por el INCORA; 7) la suspensión de los decretos de reorganización del Instituto Colombiano de los Seguros Sociales (ICSS) y 8) que se derogara el Estatuto Docente, además de reducir la creciente militarización, y el cese de la violenta represión a la protesta social (Linares Sánchez, 2020).

Luego de 45 años los reclamos no distan de las solicitudes actuales. La paradójica historia colombiana demuestra que las peticiones de ayer como las de hoy, grosso modo, se refieren a la situación económica de la población más empobrecida y vulnerable, a la posibilidad de manifestarse y hacerlo con garantías, la exigencia de mejores condiciones laborales y el fortalecimiento de estrategias contra el desempleo. Así como también se exhorta al propio gobierno a cesar la violencia contra quienes se enfrentan a sus políticas y a tomar responsabilidad sobre sus acciones y omisiones (Linares Sánchez, 2020).

Todas las fuerzas reunidas alrededor de estos hechos condujeron exitosamente a cambios importantes. Finalmente, los manifestantes fueron escuchados y se concedió un reajuste salarial.

El salario real creció 9%. Este resultado favorable para los trabajadores, también lo fue para el conjunto de la economía. En 1976 la tasa de desempleo era de 12%, y se fue reduciendo de manera progresiva, pasando de 10,5% en 1978 a 5,2% en 1985. Esta dinámica positiva comenzó con un crecimiento del PIB real de 7% en 1978. Es decir, el aumento del salario real estuvo acompañado de un crecimiento del PIB y de una reducción del desempleo.

El aumento del salario que tuvo lugar después del paro de 1977 tuvo tres consecuencias positivas. Primero, mostró que los movimientos sociales son un elemento constitutivo de las dinámicas económicas y políticas. Segundo, la capacidad de pago de los trabajadores mejoró gracias a negociación obligada por el paro. Tercero, los mayores salarios beneficiaron al conjunto de la economía, ya que el desempleo disminuyó y el PIB aumentó. (González, 2017)

Posteriormente, las elecciones de 1978 generaron importantes expectativas ante el electorado pues fueron las primeras luego del desmonte del Frente Nacional, esto es, se dieron en un contexto de pluripartidismo. Así, por primera vez después del acuerdo bipartidista que rigió de 1958 hasta 1974, participaron candidatos de partidos políticos distintos a los tradicionales, “resaltando particularmente el respaldo electoral que las candidaturas de izquierda y de oposición lograron obtener

(alrededor de un 20% de los votos), afirmando una mayor distribución de los réditos electorales entre los distintos centros de poder” (Guzmán Torres, 2015). Empero, el candidato del Partido Liberal fue el ganador de las elecciones y la transición de la presidencia de López Michelsen al período de su sucesor Julio César Turbay no fue un cambio esperanzador. Además, se evidenció una baja participación electoral pues, aunque hubo un apoyo importante a las nuevas facciones políticas postuladas, se registraron tan solo 5. 075. 719 de votos en total (Guzmán Torres, 2015)

Bajo el gobierno de Turbay se definió la doctrina de seguridad nacional como política estructural de su mandato. Sin embargo, dicho concepto traía arraigado un sentido de restricción de los derechos humanos y una importante limitación a las diversas formas de manifestación social. Si bien se sostenía que dichos mecanismos estaban dirigidos a desmontar y acabar con la guerrilla urbana, en realidad tal represión se extendía a líderes sociales, políticos y activistas que participaban de los movimientos y luchas sociales que limitaban con las fronteras ideológicas prosistémicas.

Dicha estrategia de seguridad, implementada en el contexto de la guerra fría, estaba encauzada a contener al enemigo interno cuya identidad obedecía a quien confrontaba el orden establecido y atentara contra el desarrollo y la soberanía del Estado, actuando en contravía de los intereses de la Patria. Así las cosas, luego del Estatuto de Seguridad, los paros cívicos, protestas o la toma de tierras eran equiparables a ataques guerrilleros, secuestros y homicidios. De esta suerte, la protesta se reducía a una expresión del terrorismo. Así se consignaba en documentos como la Revista de la Policía Nacional que en su edición de 1987 sostuvo que “la gente que protestaba podía derivar en terrorista por una dinámica de degradación de la personalidad y de la mente del individuo, iniciándose en etapa de simple protesta, pasando por la subversión y terminando en la actitud terrorista” (Archila Neira et al., 2019)

En este sentido, al fundirse el concepto de enemigo clásico con la del enemigo interno, cualquier opositor o crítico al Estado colombiano era una seria amenaza a los valores políticos trascendentales que conformaban y caracterizaban la nación. Dando a entender que cualquier ofensiva por parte del Estado, hacia esta nueva amenaza, era considerada como legítima defensa (Guzmán Torres, 2015)

Esta década de los setenta supondría entonces una época sombría en la esfera social y, aún más, en el ámbito jurídico de la historia colombiana, pues se incorporaba la noción de Derecho como lenguaje que legitimaba y justificaba el actuar del Estado. Lo anterior, inclusive cuando el accionar de este estaba por fuera de la legalidad y el cumplimiento de sus fines esenciales, desnaturalizando así la función del Derecho como limitador al poder del Estado. Prueba de lo dicho fue el debate sobre la exequibilidad del Estatuto de Seguridad en la Corte Suprema de

Justicia colombiana. En esta sesión los derechos humanos estuvieron ausentes en la discusión, pues los argumentos de los magistrados que salvaron su voto se basaban en “interpretaciones textualistas e históricas sobre el significado de algunos artículos de la Constitución que, según ellos, prohibían que los militares pudieran juzgar a los civiles” (González Jácome, 2021). Así las cosas, se declaró la constitucionalidad del decreto que dispuso una suerte de Código Penal que consagró nuevos tipos penales, incrementó las penas de otros delitos y trasladó la jurisdicción penal ordinaria a los jueces militares (Comisión de la verdad, 2020).

Una de las medidas más corrosivas para la democracia colombiana fue el continuo uso del Estado de Sitio. En el marco de la declaración de esta figura jurídica se facultó la utilización de la justicia penal militar para reprimir la protesta social, y entre otras cosas, adjudicó al mando militar competencias de investigación y juicio de civiles por los delitos de orden público, restringió el recurso de habeas corpus, eliminó la inviolabilidad de domicilio y dispuso a la policía judicial bajo la tutela de las fuerzas militares. No obstante, lejos de lograr su propósito de debilitar las manifestaciones y luchas sociales, solo consiguió apocar el sistema judicial y el estado social de derecho colombiano (Bitar Giraldo, 2007).

Según el GMH entre 1949 y 1991 Colombia estuvo más de treinta años bajo estado de sitio. En los veintiún años transcurridos entre 1970 y 1991 Colombia vivió 206 meses bajo estado de excepción, es decir, diecisiete años, lo cual representa el 82% del tiempo transcurrido. El hecho de que la excepcionalidad se convirtiera en la regla durante este período tuvo impactos muy negativos sobre la justicia, el Estado de derecho y la democracia. (...) la mayoría de las declaratorias del estado de sitio durante el Frente Nacional fueron por movilizaciones sociales (Archila Neira et al., 2019).

Más adelante, el discurso de los derechos humanos permitió una nueva percepción del Derecho, como un lenguaje cuya transformación introduciría discusiones de paz, límites a la autoridad del estado y el fortalecimiento de la sociedad civil. En consonancia con lo anterior, en 1979 se instauró el Foro Nacional por los Derechos Humanos como un mecanismo ante la represión del gobierno de turno, propiciando un espacio de denuncia frente a las vulneraciones sistemáticas de los derechos humanos. Posteriormente, se creó el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos en desarrollo de las conclusiones del I Foro Nacional. Esta organización fue responsable de impulsar la derogatoria del Estatuto de Seguridad y la libertad de presos políticos, con el apoyo del jurista Alfredo Vásquez Carrizosa, y aunque no consiguió la derogación, sí obtuvo importantes resultados, entre ellos la liberación de cientos de presos políticos y la suspensión del Estatuto de Seguridad. Así pues, los foros sentaron precedente de protección y vigilancia de los derechos humanos y a su vez contribuyeron en el planteamiento de reformas legislativas que velaban por la salvaguarda de los derechos humanos (Rivas Marín, 2017).

El instrumento legal determinado por el ordenamiento jurídico para abatir el autoritarismo y la tiranía era la Constitución de 1886. Engranar sus derechos con la sociedad y las ideas políticas dominantes de la época era la cuestión fundamental para marcar límites constitucionales al poder político. “La defensa de los derechos y las libertades había estado en el centro del nacimiento de Colombia como lo evidenciaba la traducción de Nariño de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano” (González Jácome, 2021). Para ello resultaba imperativo dejar atrás la concepción del Derecho como el ente habilitador del ejecutivo para la promulgación incesante de decretos legislativos, y la aminoración y sumisión del congreso y el sistema judicial ante esta rama.

Todavía más, el paso del tiempo enfatizó la tensión entre un gobierno, cuya apatía y deslegitimación causó estragos frente a la población que demandaba la protección por los derechos humanos. He aquí la cuestión crítica. El discurso estatal no era simple retórica vacía, por el contrario, algunos sectores del Estado se sirvieron de alianzas con grupos paramilitares que privatizaron la función de seguridad del Estado, cuyo modelo dejaba en evidencia de manera palmaria “una confusión en las funciones de seguridad entre las distintas fuerzas del orden” (Archila Neira et al., 2019).

La Policía Nacional se sumó al cuerpo de las Fuerzas Armadas, de modo que se le asignaron labores militares a un ente civil, tales como la erradicación de cultivos de uso ilícito o un papel en la persecución al contrabando. En sentido análogo, el Ejército, y ocasionalmente la Armada Nacional, tenían a su cargo funciones de control y manejo del orden público en regiones en las que se presentaran protestas y desmanes, siendo su responsabilidad principal la de garantizar la soberanía, la independencia e integridad del territorio nacional contra las amenazas externas y confrontar el conflicto armado interno. La consecuencia de este hecho resulta clara: “este intercambio de roles (...) ha desnaturalizado el carácter de ambas instituciones y las ha convertido en cuerpos en los que se ha perdido cualquier noción de proporcionalidad en el uso de la fuerza” (Archila Neira et al., 2019), como lo advirtió el senador Iván Cepeda.

Hacen parte de esta discusión entidades complejas como los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional (ESMAD), un cuerpo especializado en el manejo y control de actos de protesta social. Resultado de esta estructura híbrida de la fuerza pública, integrada por una policía militarizada y un ejército policial, rige una fusión problemática de funciones, misión, visión y organización entre instituciones. Esto es controversial pues el actuar de esta unidad policial tiene una formación, entrenamiento y armamento fuertemente militarizado, cuyas tácticas y directrices están dirigidas a la población civil, lo cual supone enfrentar escenarios opuestos que requieren estrategias y operaciones disímiles, que por lo demás ha conducido a la criminalización de la protesta social (Iturralde, 2021).

El Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), organismo dedicado a las actividades de seguridad, investigación e inteligencia, se sumó a las entidades encargadas del manejo de orden público que velaban por la estabilidad del régimen, suscitando más confusión, “máxime cuando se produjeron enfrentamientos entre distintos aparatos armados del Estado que a veces desembocaron en fuego cruzado entre ellos” (Archila Neira et al., 2019). Esta institución, que luego sería liquidada, contrario a su propósito original, desató un caos y estuvo rodeada de múltiples escándalos, algunos de ellos referidos a la interceptación ilegal de comunicaciones privadas principalmente a líderes de oposición y funcionarios del Estado. Otras acusaciones relativas al servicio y relación con los grupos paramilitares de Colombia, “muestran claramente los desbordes estatales en control ya no solo de las protestas o acciones subversivas, sino en la vida privada de los ciudadanos” (Archila Neira et al., 2019).

El paramilitarismo encubierto tras entidades estatales no era una novedad. La violencia ejecutada por sectores privados, con el apoyo y beneplácito del poder institucional es un fenómeno que se empezó a gestar muchos años atrás. Sus inicios son a menudo relacionados con los denominados “pájaros”, asesinos al servicio de importantes terratenientes y conservadores, al menos desde los años cincuenta. A propósito de estas alianzas, “la ley 48 de 1968 permitió la existencia legal de “autodefensas civiles”, ley que fue derogada por Virgilio Barco veinte años después, pero para ese momento ya había crecido el fenómeno del paramilitarismo” (Archila Neira et al., 2019).

En este punto de la exposición, debemos anotar una variación en el razonamiento de la represión estatal. En su génesis, las formas de sometimiento acostumbradas eran preponderantemente la violencia policial. Con todo, este gastado método, ya en decadencia, debía ser modernizado y se configuró para el gobierno del entonces Presidente de la República, Julio César Turbay Ayala, el preludio de otra forma o manifestación de la violencia y una introducción de distintos actores en disputa: las autodefensas. La represión estatal se vio enriquecida por el accionar de grupos de autodefensas, en realidad, “una práctica política, a la cual han recurrido las élites políticas, económicas y de la mafia para conseguir el poder, expandirlo y afianzarse en él” (Ruiz Gutiérrez y Velásquez-Franco, 2022).

Además, mediante el Decreto 354 de 1994 se crearon las denominadas Convivir, permitiendo reforzar el argumento sobre la importancia de la implementación de normas habilitantes para la creación de grupos civiles armados. De esta manera, se llegaron a sumar 130 grupos de esta índole en el territorio nacional. (...) Estos grupos civiles armados serían reconocidos, posteriormente, como paramilitares” (Ruiz Gutiérrez y Velásquez-Franco, 2022).

He aquí la urgencia de algunos cuestionamientos: la línea argumentativa compartida entre sectores del Estado y cuerpos paramilitares denuncia la

perpetuación de una relación simbiótica y peligrosa lógica, enmarcada en la guerra fría, que seguía costando vidas. Prueba de ello es la similitud entre las declaraciones del líder paramilitar Carlos Castaño, quien confesó haber asesinado al sindicalista Luis Felipe Vélez en 1987, no sin antes afirmar que había “ejecutado a guerrilleros activos que posaban de sindicalistas” (Archila Neira et al., 2019).; y el entonces presidente Álvaro Uribe Vélez, cuya respuesta a las críticas de Human Rights Watch fue “a nivel internacional todo el mundo se preocupa por los derechos humanos de muchos delincuentes disfrazados de sindicalistas” (Archila Neira et al., 2019).

Tales condiciones hostiles no fueron estímulo suficiente para derrocar el espíritu de una creciente movilización social, que en su lucha halló una estrategia de combate contra la violencia y a su vez un camino para encauzar la dirección y rumbo del Estado colombiano. Por el contrario, fruto de dichos esfuerzos colectivos, organizaciones como Amnistía Internacional y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, entre 1980 y 1981, acudieron al llamado del Foro Internacional por los Derechos Humanos tras las acusaciones realizadas, para verificar los hechos y aconsejar una modificación en el manejo del estado de sitio e implementación de algunas normas de excepción consagradas en la Constitución de 1886 (González Jácome, 2021).

Para 1982, el discurso de confrontación contra la movilización social y la insurrección armada cedería el paso a una aproximación de acercamiento y negociación que, si bien tuvo sus ambigüedades, contradicciones y tragedias, perfiló una política gubernamental y una discusión constitucional sobre la inclusión política y social que, a la postre, podría explicar el momento constituyente de 1991 (González Jácome, 2021)

Aunque parecía estar superándose una extensa tradición de violencia, en realidad el país se sumergía en otra, en la llamada “guerra sucia”. El gobierno de Belisario Betancur (1982-1986) favoreció un viraje discursivo: suspendió el Estatuto de Seguridad, sancionó la ley de amnistía incondicional a presos políticos y promovió los diálogos y acciones de paz, principalmente con las guerrillas de las FARC y el M-19. Fe de ello fue el acuerdo de “Cese al fuego, tregua y paz” en marzo de 1984. Producto de dicho pacto surgió el Movimiento Político Unión Patriótica (UP), con el propósito de dar reconocimiento político a diversas corrientes y grupos sociales en los que participaban:

Insurgentes, comunistas, socialistas, liberales, conservadores, grupos religiosos, ecologistas, independientes, gente del arte y la cultura, y todos aquellos interesados en el objetivo de luchar por reformas políticas, económicas y sociales que garanticen una paz democrática. La propuesta fue parte de una estrategia para alcanzar y consolidar una salida política negociada al conflicto armado, que permitiese que, una vez logrado el

acuerdo de paz, las Farc dejaron las armas y se vincularon de lleno a la vida civil y a la actividad política y legal (Tobar Torres, 2014).

Es importante reconocer el éxito de su primera participación electoral. Aun con poco tiempo en la vida política, la UP constituyó una fuerza significativa a escala local y nacional. Como hecho a destacar, en 1986 se eligieron de este movimiento “14 congresistas para Cámara y Senado, 18 diputados para 11 asambleas departamentales, 355 concejales para 187 Consejos, y su candidato presidencial (...) Jaime Pardo Leal, obtiene cerca de 320 mil votos” (Tobar Torres, 2014), consolidándose entonces como la tercera fuerza electoral más relevante de Colombia. Sin embargo, este doble propósito, que apostaba por una apertura democrática para ejercer cargos de elección popular y una integración paulatina de aquellos alzados en armas a la vida civil, resultó en el exterminio de la UP.

Así pues, con el propósito de neutralizar a la guerrilla, ahora cobijada por el manto protector del acuerdo del cese al fuego, las fuerzas armadas iniciaron el despliegue de la guerra sucia. A su paso, esta se vio reforzada por el apoyo del narcotráfico que, por las disputas por el control del negocio de las drogas contra las FARC, “convirtió a los militantes de la UP y de izquierda en objetivos militares”(Tobar Torres, 2014). Por todo ello la UP, aun siendo un movimiento de amplia convergencia democrática, fue señalada por los grupos paramilitares y por miembros del Estado como “el brazo político de las FARC”(Tobar Torres, 2014).

Las tasas e indicativos de asesinatos en Colombia develaron una estrategia de violencia, el alza de homicidios y la desaparición forzada alcanzó cifras escandalosas en los años siguientes del mandato de Betancur y durante el gobierno de su sucesor Virgilio Barco. No obstante, hay algo más que exige ser leído:

Según el Centro Nacional de Memoria Histórica, 3.122 miembros de la Unión Patriótica fueron asesinados durante un exterminio que se inició en 1986 y que se prolongó muchos años, cuando ya Barco había dejado de ser presidente. Los muertos y desaparecidos de la dictadura de Augusto Pinochet (1973-1990) fueron un poco más de tres mil, según las cifras oficiales chilenas. La víctimas totales de la UP son más de seis mil, sumando asesinatos, desapariciones, torturas, desplazamientos forzados y otras violaciones de derechos humanos, según datos presentados ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (Donadio, 2021).

Empero, es desconcertante advertir que ambos eventos se dieron en contextos y escenarios políticos incompatibles, pues mientras el régimen chileno estaba bajo la dictadura de Pinochet, en Colombia había instituciones y formas de organización estatal democráticas que, sin embargo, no fueron suficientes para garantizar la seguridad de sus ciudadanos, entre otros valores tutelados en una sociedad democrática.

Así pues, para Colombia no se puede hablar de la permanencia de una democracia consolidada sino de la presencia de formas democráticas que han sido manipuladas al antojo e intereses de los actores de poder. De hecho, las mismas estructuras paramilitares y mafiosas responsables del exterminio de las fuerzas políticas de izquierda durante las últimas décadas del siglo XX son las que en la primera década del siglo XXI lograron cooptar buena parte de la política e institucionalidad en Colombia mediante su penetración violenta e ilegítima, en el ámbito tanto local como nacional (Tobar Torres, 2014)

A decir del gobierno de Betancur, se realizaron 97 paros cívicos durante los cuatro años de su gestión (Leal Buitrago, 1991). Merece la pena resaltar que, en sus pronunciamientos y discursos públicos el presidente se dirigió a la Policía Nacional, anotando que su labor es civil, su “formación no es para la lucha armada, no es para la guerra (...) el policía debe ser adalid de paz, buscar el diálogo, el arreglo, la transacción y sólo debe acudir al uso lícito de la fuerza en casos excepcionales” (Archila Neira et al., 2019).

Frente a los datos anteriores, en el periodo presidencial de Virgilio Barco (1986-1990) se presentaron en total 145 paros cívicos, no obstante, se observó una merma gradual durante cada año de mandato, siendo “59 en el primer año, 36 en el segundo, 28 en el tercero y 22 en el último” (Leal Buitrago, 1991). En armonía con los patrones de oscilación entre negociaciones de paz y argumentos de guerra fría, reformismo y represión, Virgilio Barco, fue juzgado por ciertos sectores por legitimar la realización de algunos paros cívicos, llamándolo cómplice o subversivo, al mismo tiempo que “contemporizó con los sectores más recalcitrantes del estamento militar hasta expedir en 1988 un Estatuto Antiterrorista que reprimía duramente la protesta social en aras de derrotar a la subversión” (Archila Neira et al., 2019).

Ahora, ubicados en otro momento de la historia colombiana, conviene analizar acontecimientos como el ocurrido en marzo de 1990, periodo en el que nació el movimiento estudiantil de la séptima papeleta, el cual le ha dado forma y dirección al Estado constitucional colombiano. Su origen se debe a una protesta organizada por un grupo de estudiantes, cuya intención era la de agregar un tarjetón más a los tradicionales. Esta séptima papeleta proponía una reforma constitucional a la Carta Política de 1986 mediante la convocatoria de una Asamblea Constituyente, con la cual nació la Constitución Política de 1991 (Muñoz, 2014).

Sin duda alguna se trató de una época sanguinaria e inclemente, tanto así que cuatro candidatos presidenciales fueron asesinados. De ahí que este movimiento social, amplio e incluyente, sumara la presión, el descontento y los reclamos colectivos que impulsarían el cambio de una constitución que llevaba más de 100 años de vigencia (Los Andes, 2021).

En efecto, la Constitución de 1991 sería un punto de inflexión frente a los excesos jurídicos concernientes a la desmedida, y habitual, excepcionalidad jurídica como manejo del orden público, que si bien disminuiría su continuismo no impediría su práctica.

A menos de ocho meses de ser expedido el nuevo texto, en febrero de 1992, se acude por primera vez a los estados de excepción, en esa ocasión al estado de emergencia económica, que se va a repetir en once ocasiones más, en 1992, 1994, 1997, 1998, 1999, 2008 en dos oportunidades, 2009, 2010 en dos oportunidades y en el 2011, para un total de doce declaratorias. En cuanto al estado de conmoción interior, la primera declaratoria data de 1992, también a menos de un año de ser expedido el texto superior, y se va a repetir de nuevo en 1992, 1994, 1995 en dos oportunidades, 2002 y 2008, para un total de siete declaraciones. Como se puede apreciar, son diecinueve declaratorias de estados de excepción, nueve de ellas en los primeros seis años de vigencia de la Constitución de 1991 (Archila Neira et al., 2019).

Otro rasgo de la Constitución de 1991 sería la reivindicación de la consagración del derecho a la protesta. Por su parte, la Carta del 86 disponía, de forma poco garantista, en su artículo 46, el derecho a la reunión pacífica del pueblo, empero advertía inmediatamente que la autoridad estaba facultada para desarticular toda congregación si esta degeneraba en tumulto, entorpecía la movilidad u obstruía las vías públicas. Visto así, el texto mismo nos aclara el “autoritarismo de la Constitución de 1886 que imponía rígidos comportamientos sociales y buscaba ante todo la protección del “statu quo” vigente” (López Daza, 2019). Ante ello, la Asamblea Nacional Constituyente consideró la necesidad de consagrar como fundamental el derecho a la reunión y manifestación pública y pacífica en la Carta Política del 91 puntualizando que su limitación sólo podría ser establecida mediante ley.

Simultáneamente, el fenómeno del narcotráfico y la industria de drogas ilegales tuvo un gran impacto para la época, e impulsó la normalización del estado de sitio tal como había ocurrido en el pasado. Todavía más, el desconcierto nubló la situación nacional durante el gobierno de César Gaviria, cuando aún por reglamentarse la Constitución del 91, se expidió el Estatuto para la Defensa de la Justicia (decreto 2790 de 1990), y con este se ordenó la implementación de cortes especiales para juzgar y combatir las actividades terroristas de las guerrillas y el narcotráfico. “No obstante, en este estatuto, al igual que en el de Barco, el término ‘terrorismo’ es definido de manera tan amplia que fácilmente puede ser aplicado a cualquier manifestación de protesta social” (Betancur Betancur, 2006).

Este decreto introdujo la Jurisdicción Especializada de Orden Público, también conocida como “justicia sin rostro”, a raíz de la declaratoria de inconstitucionalidad del juzgamiento de civiles por parte de la justicia penal militar. Dicha medida

respondió al recrudecimiento del narcotráfico y el sicariato que, en el contexto de la guerra, tomaba represalias contra jueces y los hacía su objetivo principal.

El Estatuto estableció un completo procedimiento penal paralelo al ordinario, que compartía con los otros estatutos la inclusión de normas confusas, caóticas e indeterminadas que abrían las puertas a la judicialización de actores distintos a los generadores de ese estado de zozobra. La posibilidad de mantener pruebas y decisiones en secreto durante la etapa de instrucción y la existencia de un amplio margen de autonomía para la policía judicial eran otros de los rasgos antigarantistas más prominentes del Estatuto (Uprimny y Sánchez, 2010).

Esta justicia sin rostro y, como se vería más adelante, sin eficacia como política de control del orden público costaría independencia investigativa y las violaciones directas a los derechos humanos. Más adelante, se observaría el desequilibrio de las instituciones generado a favor del ejecutivo.

Haciendo frente a las realidades de su tiempo, el gobierno de Gaviria fundó los servicios especiales de vigilancia y seguridad privada, denominados como las Convivir, como se detalló previamente en este escrito. Esta administración sugirió como alternativa la creación de estos servicios con el fin de limitar la expansión del paramilitarismo a través de esta modalidad legal, amparada y vigilada por el Estado. Sin embargo, nada estuvo más lejos de la realidad (Grupo de Memoria Histórica, 2013).

A ello contribuyeron tres hechos: 1) la imposibilidad del Gobierno de dirigir y controlar las Convivir, en parte por los desacuerdos dentro de este; 2) la idea de la ineficiencia de las Fuerza Armadas, que se había popularizado a partir del recrudecimiento de los ataques guerrilleros; y 3) la disponibilidad de armas de uso privativo de la Fuerza Pública para los civiles, ya desde 1993, con la expedición del Decreto 2535 de ese año (Grupo de Memoria Histórica, 2013).

Posteriormente el Gobierno de Ernesto Samper (1994-1998) reglamentaría las Convivir como servicio de vigilancia privada para combatir la insurgencia. De forma paralela, y contradictoria, se reconoció a los paramilitares como actores en el conflicto armado y se avanzó en el tratamiento jurídico y judicialización de algunos de sus integrantes. Con este propósito se expidieron las Leyes 241 de 1995 y 418 de 1997, “que crearon la posibilidad de reinserción para los paramilitares, y autorizaron al Gobierno para otorgarles estatus político, con lo cual se extendía esta figura más allá de las agrupaciones guerrilleras y milicias populares” (Grupo de Memoria Histórica, 2013). Estos acercamientos y las recomendaciones de la Comisión Exploradora en 1997 se estructurarían como la tentativa inicial de incorporar el paramilitarismo en la articulación de políticas de paz (Grupo de Memoria Histórica, 2013).

Gradualmente, el narcotráfico y paramilitarismo aseguraron un lugar al interior de la política colombiana. Así se vio reflejado en 1994 durante el cuatrienio de Samper con el conocido Proceso 8000, con el cual se expuso la filtración del Cartel de Cali a través del financiamiento de campañas al Congreso y a la presidencia de Ernesto Samper.

En 2002: [...] los congresistas electos con el apoyo del narco paramilitarismo obtuvieron el 34% de las curules y más de dos millones de votos, equivalentes al 25% de la votación en Senado. Ocho de cada diez de esos congresistas entraron a hacer parte de la coalición del presidente Uribe y cogobernaron con él desde entonces. En 2006 casi todos los congresistas de la parapolítica fueron reelegidos y mantuvieron la misma proporción y representatividad dentro de la colación de gobierno. A partir de 2006, cuando surgió a la luz pública los primeros indicios del andamiaje mafioso y paramilitar que había penetrado la institucionalidad colombiana, las cifras no han parado de aumentar. A abril de 2010 la Fiscalía se encontraba investigando por vínculos con el paramilitarismo a 324 miembros de la fuerza pública, 109 servidores públicos, 400 políticos de elección popular, entre los cuales 102 son congresistas y 25 de ellos ya se encuentran condenados (Tobar Torres, 2014).

Así pues, este vínculo perverso entre el Estado, ahora sometido a las estructuras delincuenciales tras sus negocios y financiamiento, y la violencia, les arrebató la vida y libertad a miles de colombianos. En consecuencia, este momento crítico generó desconfianza y un debilitamiento de las instituciones democráticas del país.

Los datos que corroboraron los estragos de la violencia padecida durante la época son exorbitantes.

Durante el cuatrienio de Pastrana Arango (y a cinco meses de terminar su gobierno) se produjeron 200 éxodos masivos, fueron desplazadas 1.091.320 personas –alrededor de 50% del total de víctimas en 15 años– y el número de municipios expulsores pasó de 494, en 1998, a 716 localidades, en 2002. El país ha contemplado desde 1985 hasta 2003 el éxodo de 2,9 millones de colombianos dentro de su propio territorio y el año 2002 fue el de mayor desplazamiento forzado en Colombia desde entonces (García, 2004).

Las políticas de gobierno de Pastrana no fueron bien recibidas, por el contrario, el plan de desarrollo de su mandato desató manifestaciones de inconformidad. Las políticas públicas que generaron mayor ruido fueron los programas de renovación y ordenamiento urbano, la política de paz y la imposición de altas tasas de interés. Los movimientos estudiantiles también expresaron su descontento respecto a la política educativa que atentaba contra la autonomía universitaria y el carácter público de la educación al modificar los recursos e inversión destinados a las universidades públicas (García, 2004).

Mientras el presidente Pastrana hacía “diplomacia para la paz” en el exterior, desplazados, vendedores ambulantes, campesinos ocupaban oficinas de organismos internacionales (la del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados, el Comité Internacional de la Cruz Roja, la Nunciatura Apostólica) y realizaban mítines ante embajadas, como formas de protesta encaminadas a dar a conocer conflictos sociales y pedir mediación de agentes externos ante el gobierno colombiano (García, 2004).

Desde entonces y durante lo que resta de los años 90 se atestigua las lesiones de una sociedad y estructura estatal debilitada, cuya fragilidad está enmarcada alrededor de tres principios: la evolución de la violencia resultante de la insurgencia, paramilitarismo y narcotráfico; la instauración del modelo neoliberal; y la fallida creación de una democracia pluralista. Así pues, en el transcurso de la presidencia de Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010) se implementó la política de Seguridad Democrática que, de manera contradictoria, traería consigo importantes restricciones a la democracia. Esta política de intervención militar, para enfrentar la grave crisis de seguridad y demostrar solidez estatal, suscitó múltiples cuestionamientos y tensiones, pues “en el fuego cruzado con agentes armados estatales y no estatales la población civil es la mayor víctima, conformando una masa de desplazados que bordea el 10% de la población total” (Archila Neira, 2007).

Además, llama la atención el contraste a raíz de su negativa oficial a las conversaciones de paz con la insurgencia y la mano tendida por el gobierno a los paramilitares (Archila Neira, 2007). Este hecho ilustra con mayor precisión que para el presidente la insurgencia era poco más que una banda de delincuentes que destruían la nación, desconociendo así el conflicto armado de larga data y reduciéndolo a una guerra contra el terrorismo.

La puntada final vendría con la promulgación del Estatuto Antiterrorista, que se adoptó como instrumento penal para enfrentar el terrorismo y otras estructuras delincuenciales. Este estatuto consignó el delito de terrorismo, tipificado por primera vez en Colombia en el Código Penal de 1980, consagrando una serie de tipos penales cuyos elementos subjetivos especiales demandaban la comisión de estos con ánimo o “fines terroristas” (Uprimny y Sánchez, 2010).

La definición jurídica del terrorismo y de las conductas cometidas con fines terroristas que ha estado vigente en Colombia durante los últimos veinte años fue establecida en un contexto de fuerte represión social y bajo una lógica de Estado de sitio que riñe abiertamente con el respeto de las garantías individuales. Una de las expresiones de dicha lógica de excepción es el uso de categorías indeterminadas en las definiciones de los delitos, tan proclives a favorecer formas abusivas de la criminalización (Uprimny y Sánchez, 2010).

Dicho lo anterior, se puede establecer que, en términos de técnica legislativa, la redacción del delito de terrorismo en el Código Penal de 1980 es más precisa y

acertada que aquella contenida en el Estatuto Antiterrorista (Uprimny y Sánchez, 2010). En efecto, el Código Penal de 1980 definió el delito de terrorismo así:

Artículo 187. Terrorismo. El que con el fin de crear o mantener un ambiente de zozobra, o de perturbar el orden público, emplee contra personas o bienes, medios de destrucción colectiva, incurrirá en prisión de diez (10) a veinte (20) años, sin perjuicio de la pena que corresponda por los demás delitos que se ocasionen con este hecho (Uprimny y Sánchez, 2010).

A diferencia del indeterminado y abierto carácter del delito de terrorismo incluido en el Estatuto Antiterrorista, que luego fue adoptado como legislación permanente y que es la definición vigente en el Código Penal (ley 599 de 2000) que reza así:

Artículo 343. Terrorismo. El que provoque o mantenga en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de medios capaces de causar estragos, incurrirá en prisión (...) (Uprimny y Sánchez, 2010).

De esta manera, el Estatuto (decreto 180 de 1988) parte de una configuración del delito más abierta y ambigua, pues reemplazó la noción de “medios de destrucción colectiva” por “medios capaces de causar estragos”, los cuales estarían dirigidos no sólo contra personas o bienes, sino que se aludió a una extensa lista de posibilidades. Por este motivo, la vaguedad e indeterminación de estos marcos normativos asociados al terrorismo resulta tan peligrosa de cara a la criminalización de la protesta, pues se abre la puerta a la eventual valoración de una infinidad de actos que entrañan una sensación de riesgo como una conducta terrorista (Uprimny y Sánchez, 2010).

Para el primer año de gobierno de Uribe Vélez se registraron 298 luchas sociales y durante siete años de su mandato se realizaron, en promedio, dos luchas sociales por día. Esto configuró un alza y la mayor cifra de luchas sociales por año desde 1958 (Cinep, 2009).

Entre 1958 y 1974, la media anual de luchas sociales fue de 173; entre 1975 y 1990 esta asciende a 476; entre 1991 y 2001 desciende ligeramente a 429. Pero entre 2002 y 2008 se aprecia un considerable aumento, llegando a una media de 643 luchas sociales por año (Cinep, 2009).

Algunos autores como Tilly y Tarrow sostienen que las luchas sociales responden a Estructuras de Oportunidad Política (EOP), es decir, las manifestaciones están asociadas a la apertura democrática o régimen político predominante del país: a mayor represión y tiranía menor movilización social y viceversa (Archila Neira et al., 2019). Sin embargo, una manifiesta excepción a esta regla fueron las bajas cifras

de luchas sociales en 1991 y 1992, mientras se creaba e implementaba la Constitución, un momento oportuno para que la movilización ciudadana reclamara la inclusión de diversas demandas y reivindicaciones en la Carta Política. El 2007 también representó una excepción, durante el gobierno de Álvaro Uribe Vélez, dirigente de tono autoritario y talante poco negociador con los movimientos sociales salvo cuando estos eran a su favor (Archila Neira et al., 2019).

En ese orden de ideas, “el Estado colombiano tiene varias caras, dependiendo de la dimensión que aflore en la relación con los movimientos sociales, bien de colaboración o de confrontación” (Archila Neira et al., 2019). Por ello, el gobierno ha sido favorable frente a algunas manifestaciones, e incluso el exmandatario Uribe invitó a la participación ciudadana "con fraterno pluralismo y tolerancia" en la denominada marcha “Un millón de voces contra las FARC” el 4 de febrero de 2008 (La Vanguardia, 2008). Sin embargo, de forma paralela, Uribe Vélez también ha sido un duro crítico de otras luchas sociales, como sucedería con la marcha contra los paramilitares convocada el 6 de marzo del 2008 por el Movimiento Nacional de Víctimas de Crímenes de Estado, luego descalificada por su asesor de gobierno José Obdulio Gaviria, quien sostuvo que en realidad estaba “convocada por la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)” (El País, 2008). Más tarde, sucedería lo mismo con el paro cañero de ese año que, en palabras del expresidente, “estaba infiltrado por las FARC” (Archila Neira et al., 2019).

El inicio del mandato de Uribe Vélez ofreció algunos indicios de lo que sería el resto de su gestión. Luego de la declaratoria de conmoción interior, el 16 de septiembre de 2002, los trabajadores, campesinos y diferentes actores sociales se reunieron y orquestaron una protesta en contra de la política económica y social del gobierno (Cinep, 2003). Así pues, el gobierno de Uribe se debió enfrentar ante estos reclamos pocos días después de su posesión. Empero aseguró ante la Asamblea de la ONU que respetaría las veces de oposición y su política de seguridad no atentaría contra los detractores. No obstante, las palabras del político de mano dura serían puestas a prueba luego de que aquella protesta, con la que inauguró su mandato, fuera reprimida (Cinep, 2003).

Los gobernadores de Boyacá y Cundinamarca prohibieron las movilizaciones y aseguraron que el ejército bloquearía las marchas, efectivamente, se impidió la caminata de Tunja a Bogotá de los estudiantes que se unían a la movilización agraria y sindical en la capital. Hubo varias detenciones y las medidas de seguridad fueron reforzadas, para “prevenir actos terroristas”; se instalaron retenes en las entradas a Bogotá para “prevenir sabotajes” y los militares aseguraron que la movilización era orquestada por las FARC (Cinep, 2003).

Como resultado de dicha manifestación se deportaron varios delegados extranjeros: dos españoles de la Organización de Derechos Humanos Sodepaz y un directivo

del Colectivo Garibaldi de la Campaña de Solidaridad con Colombia de Madrid. De igual manera, tres belgas y un chileno fueron detenidos por el DAS a raíz de su participación en las protestas en el Cauca, quienes en su estadía averiguaban sobre las denuncias de violaciones de derechos humanos en territorios indígenas y campesinos. Por su parte, la declaratoria de ilegalidad del paro fue señalada por el Defensor del Pueblo como una arbitrariedad del gobierno que violaba de manera tacita el derecho a la protesta ejercido por los ciudadanos inconformes con la implementación de las nuevas políticas (Cinep, 2003).

No obstante lo anterior, Álvaro Uribe Vélez alcanzó una popularidad en las encuestas superior al 70%. Esta aprobación se debió gracias a la implementación de estrategias y mecanismos dirigidos a la legitimación del sistema político (Cruz, 2014), entre ellas.

Campañas que pretendían “recuperar” la seguridad y la confianza inversionista como “Vive Colombia, viaja por ella”, programas de asistencia para conseguir el consentimiento de los desposeídos como “Familias en Acción”, o de sectores regionales pudientes como “Agro Ingreso Seguro”, además de toda suerte de gabelas clientelares, entre otros. Dentro de esas estrategias se destacó también la apelación a un discurso de “patria en peligro” que permeó cada una de las iniciativas (...) hasta la destinación de grandes recursos en propaganda institucional incluyendo los “consejos comunitarios” (Cruz, 2014).

Tal dinámica surtió resultados y logró robustecer la legitimidad del gobierno a tal punto que para las elecciones de 2010 las opciones se reducían a votar por la continuidad o el descarrilamiento de la seguridad democrática (Cruz, 2014). Así las cosas, Juan Manuel Santos se erigió como el candidato ideal del uribismo para llevar adelante el proyecto político de Uribe Vélez, quien no pudo postularse para un tercer mandato pues si bien se sancionó la ley que facultaba su segunda reelección consecutiva, luego fue declarada inconstitucional por la Corte Constitucional en febrero de 2010 por vicios de forma y de fondo. De modo que sería Santos el nuevo rostro del continuismo o al menos eso parecía (Cruz, 2014).

El nuevo ciclo de la política colombiana iniciaría a partir de la presidencia de Juan Manuel Santos (2010-2018) o así sería retóricamente. Santos sería el heredero del modelo económico neoliberal, políticas de acumulación extractivista minero-energética y seguiría sus pasos en materia rural y derechos como la salud y la educación. No obstante, se distancia de Uribe Vélez en asuntos de paz e inicia negociaciones y diálogos de paz con las FARC en La Habana durante el 2012 para firmar los acuerdos en 2016, mismo año en el que se entablaron conversaciones con el ELN (Archila Neira et al., 2019). “Por eso Santos se caracterizará por tratar de conciliar dos horizontes políticos divergentes: la negociación con la insurgencia y el reformismo, de una parte, y la preservación del modelo económico de raíz neoliberal, de otra parte” (Archila Neira et al., 2019).

En contravía de las banderas del Uribismo, Santos retomó las relaciones con los países vecinos como Venezuela y Ecuador, deterioradas a raíz del conflicto interno desde el mandato de Uribe. Además, se reactivaron los ministerios de Salud, Justicia y Trabajo suprimidos por el anterior gobierno y se liquidaron entidades como el DAS y la Dirección Nacional de Estupefacientes, ampliamente polémicas y cuestionadas. Empero, el cambio más significativo fue el relativo a la paz: hubo un giro discursivo al reconocer la existencia de un conflicto armado y abandonar la idea de una amenaza terrorista, el cual se acompañó de decisiones encaminadas en la consecución hacia la paz (Cruz, 2014).

La transición de un jefe de estado a otro contribuyó a la construcción de una atmósfera más abierta a la interacción colectiva y democrática, con mayores oportunidades para la protesta. Dicho relevo de gobierno trajo consigo una retórica reformista que sustituyó la “seguridad democrática” por la “prosperidad democrática”, lo cual incentivó nuevas formas para articular demandas sociales alternativas a la política representativa, como las manifestaciones sociales, teniendo en cuenta la coyuntura de represión y criminalización que dominaron el ciclo del gobierno antecesor. De ahí que la movilización social haya sido protagonista en el transcurso de este gobierno, logrando la participación de casi medio millón de ciudadanos en su primer año de mandato, con una cifra de 1.142 manifestaciones en el 2010 y 1.573 en octubre del 2011. En atención al informe de las luchas sociales de CINEP, se documentaron en promedio 2.5 protestas por día durante los primeros 11 meses de gestión de Santos (Cruz, 2014).

Aún más, debe ser reconocido el infortunio de la persistencia de la represión estatal durante el gobierno de Santos.

No existió una ruptura importante en relación con la forma como tradicionalmente el Estado colombiano ha hecho frente a la protesta social, consistente en el desconocimiento de su legitimidad al afirmar que se trata de “minorías” muchas veces privilegiadas, como al principio se enfrentó la protesta estudiantil o la de los caficultores; la criminalización, pues no ha existido ninguna protesta en la que miembros del gobierno no hayan salido a decir que se trata de protestas infiltradas cuando no orquestadas por la insurgencia; y, finalmente, la represión, que ha estado presente con mucha fuerza en todas las protestas y se ha ido incrementando con el paso del tiempo.

Para citar solo un ejemplo, el 2 de marzo, unos días después de iniciado el paro cafetero, ya se contaban 80 personas heridas. Hasta tal punto llegó la represión que el 6 de marzo se visibilizó en las redes sociales virtuales, con videos que evidenciaban excesos de la fuerza pública. La policía justificó la represión porque debía dar cumplimiento a la nueva ley de seguridad ciudadana, que penaliza los bloqueos de vías públicas, y de esa manera prácticamente prohíbe la protesta. El cambio entonces es más retórico, en la

medida en que el gobierno se presenta como más conciliador y menos beligerante que el de su antecesor (Cruz, 2014)

Así pues, aunque el mandato de Santos representó una ruptura de la lógica tradicional de la guerra fría, las constricciones al ejercicio del derecho a la protesta subsistieron. No obstante, aquellas reformas discursivas e implementación de políticas más flexibles incidieron en las formas y capacidad de organización colectiva. La nueva dinámica del escenario político se vio favorecida al generar una sensación de libertad para manifestar sus reclamos sin ser automáticamente estigmatizados como terroristas o bandoleros.

El 17 de junio de 2018, día de las elecciones de segunda vuelta, Iván Duque Márquez, el candidato del Centro Democrático, sería elegido como el nuevo presidente de Colombia. Su victoria fue el resultado de la fuerza política y electoral del exmandatario Álvaro Uribe Vélez (Aragón et al., 2019), quien una vez más le daría rostro al jefe de Estado colombiano. Sin embargo, este periodo sería muy distinto al acostumbrado durante el poder de Uribe Vélez, e inclusive al de su sucesor Juan Manuel Santos, pues el rasgo característico de la administración de Duque fue la percepción de un desgobierno y falta de planificación.

Su relación con el congreso y la clase política tradicional se hizo cada vez más compleja, lo que entorpecía la aprobación de sus proyectos de ley. Este hecho generalizó aún más la sensación de ausencia de estado o incapacidad del mismo. Su autoridad y competencia fue cuestionada tras el manejo de la crisis venezolana, uno de los pilares de su gobierno que resultó ser un fracaso desde mediados del 2019 (Borda, 2020). El entonces presidente Duque se propuso liderar el conocido cerco democrático contra el régimen venezolano, aseverando que “a la dictadura de Maduro le quedan pocas horas” (El Tiempo, 2021). Más allá de eso, el gobierno de Maduro consiguió más poder y Estados Unidos abandonó a Colombia en su política exterior frente al país vecino (El Tiempo, 2021). Esto se sumó al vergonzoso error del gobierno colombiano que, en su intento de exhibir pruebas contra Nicolás Maduro, presentó ante la Asamblea General de Naciones Unidas un dossier que acreditaría la participación del gobierno venezolano en el entrenamiento de grupos armados y narcotraficantes pero que en realidad se trataba de imágenes tomadas tiempo atrás en tierras colombianas (Caruso y Beltrán, 2020).

El descontento de la sociedad colombiana, habida cuenta de la insuficiencia estatal, era ya evidente apenas 18 meses después de la toma de posesión de Iván Duque, cuya popularidad en las encuestas escasamente alcanzaba el 25% (Borda, 2020). “La más elocuente muestra de que el desgobierno no era tan inofensivo (...) halló su más cruda y dolorosa manifestación en los numerosos asesinatos de líderes sociales a lo largo y ancho del país” (Borda, 2020). La estremecedora cifra de líderes y lideresas sociales asesinados desde la firma de los acuerdos de paz, el 26 de noviembre de 2016, hasta finales de 2021, había sido de 1.283. El máximo índice de violencia fue durante el año 2020 con un registro de 310 homicidios. Datos que,

en consonancia con el informe de la Relatoría Especial de Naciones Unidas, indicaron que desde 2015 hasta 2019 Colombia fue el país con el mayor número de líderes y defensores de derechos humanos asesinados en el mundo (Calzada et al., 2022). Por su parte, los excombatientes firmantes de la paz fueron más de 290 asesinados desde la suscripción del Acuerdo Final hasta septiembre de 2021 (Human Rights Watch, 2022).

Un gobierno que no gobierna o que es liderado con torpeza resulta ampliamente peligroso y su potencial nocivo no debe ser subestimado. La actuación negligente y la omisión estatal puede derivar en profundas lesiones a la estructura de la sociedad y costar la vida de muchas personas como sucedió durante este período presidencial. El mandato de Duque resulta ilustrativo a estos efectos, ante la palpable falta de voluntad política de su gobierno de cara a la implementación de los acuerdos de paz, cuando menos desatendidos por las distintas agendas de gobierno. El mensaje era claro: el Estado abandonó diversas zonas del territorio colombiano a la autoridad de grupos y estructuras criminales que sí harían presencia. Tales ausencias estatales agudizaron el asesinato sistemático contra un colectivo de personas que asumían un liderazgo en sus comunidades sobre aspectos de variada índole "en medio de lo que prometía ser, pero no sería, un escenario de posconflicto" (Borda, 2020).

La fragilidad estructural del Estado colombiano no es originaria de este gobierno. Sin embargo, ante este escenario desolador, sumado a la incapacidad institucional de garantizar la protección de los colombianos, Duque y su Ministro de Defensa del momento, Jorge Enrique Botero, no abordaron siquiera discursivamente esta situación con la solidaridad y empatía que ameritaba (Borda, 2020).

El homicidio de María del Pilar Hurtado, lideresa social en Tierralta, y el grito ahogado de su hijo, quien observaba con horror el cadáver de su madre tendido en el lodo concentró la atrocidad de la violencia que sufría Colombia, sus vecinos atónitos y temerosos contemplaban el suceso en silencio y con cierta lejanía. El presidente, por su parte, atendía en Cannes un foro de publicidad en el que abordaba temas como la tecnología, economía naranja, invención y creatividad, aislado de los hechos que desestabilizaban a una parte del país. Sus condolencias se hicieron esperar mucho más tarde al igual que el mensaje de la vicepresidenta quien anunció que se investigaría si la víctima tenía amenazas en su contra (Borda, 2020).

Esta administración proyectaba no sólo indiferencia sino también arrogancia y soberbia. Las declaraciones de Iván Duque luego de la ejecución del bombardeo aéreo en el que murieron 8 menores de edad, ya no eran sorpresa. El exmandatario destacó los supuestos logros durante la gestión del ministro Botero y calificó la operación como "impecable" (Verdad Abierta, 2019). Pese a las repetidas alertas por parte de organizaciones sociales, defensores de derechos humanos e inclusive de la Defensoría del Pueblo de la presencia de menores de edad en campamentos

de grupos armados ilegales a raíz de las acciones de reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes los bombardeos se autorizaron y continuaron (Verdad Abierta, 2019).

En consecuencia, no se entiende cómo ocho menores de edad, teniendo como antecedente inmediato las denuncias de Herner Carreño, personero de Puerto Rico, Caquetá, quien un par de meses atrás alertó que los rearmados habían reclutado y abusaban sexualmente de tres de niñas, se realizara un operativo de tal magnitud sin establecer su posible presencia en el campamento y que terminaran siendo presentadas ante la opinión pública como integrantes abatidos de un grupo armado (Verdad Abierta, 2019).

Los menores fueron identificados por el Instituto Nacional de Medicina Legal como Angela Gaitán, 12 años; Diana Medina, 16 años; Sandra Vargas, 16 años; José Rojas, 15 años; John Pinzón, 17 años; Wilmer Castro, 17 años y Abimiller Morales, 17 años. El nombre de la octava víctima se desconoce (Verdad Abierta, 2019).

Más allá de las discusiones jurídicas y técnicas alrededor de la aplicación del Derecho Internacional Humanitario, se reprocha la altivez y poca compasión de Duque Márquez y demás miembros del gobierno nacional, quienes rehusaron ofrecer el pésame o la más mínima muestra de misericordia a las familias de las víctimas que perdieron a sus seres queridos a manos de grupos armados ilegales y posteriormente por órdenes del Estado (Borda, 2020).

La controversia se acentuaría con la polémica aparición pública del entonces mandatario con un chaleco de la policía, como símbolo de apoyo a esta institución y los Centros de Atención Inmediata (CAI), luego de ser objeto de ataques durante las protestas a razón del asesinato de Javier Ordoñez, víctima de la brutalidad policial a quien le ocasionaron la muerte al interior del Comando de Atención policial (Caruso y Beltrán, 2020).

Más adelante, la legitimidad del gobierno estaría ensombrecida por los escándalos que rodeaban la campaña electoral de Iván Duque. Las acusaciones provenían de la excongresista Aída Merlano, fugitiva de la justicia colombiana y posteriormente detenida en Venezuela, quien sostuvo que la campaña presidencial estaba permeada por la corrupción y financiación irregular en la región Caribe. Este escandaloso señalamiento, denominado como la “Ñeñe política” “puso de presente el ingreso de dineros del narcotraficante José Guillermo Hernández Aponte más conocido como “El Ñeñe”, quien estuvo al frente de la organización de la campaña presidencial en los departamentos de Guajira y Cesar (Caruso y Beltrán, 2020). Tras las denuncias realizadas, el Consejo Nacional Electoral inició investigación contra Duque que, transcurrido cierto tiempo, fue archivada por no encontrar elementos probatorios suficientes, sin embargo, el CNE sostuvo las pesquisas en contra del Centro Democrático, partido político del expresidente Duque (El Espectador, 2021).

Por si lo anterior fuera poco, al preocupante panorama de conflictividad social por el que atravesaba el país se sumaba la pandemia por el Covid-19. Parte de la población, cada vez más vulnerable, demandaba mayor presencia y ayuda del Estado para enfrentar la coyuntura. De ese modo, el presidente Duque declaró el Estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional. Dentro de este contexto, el expresidente comunicó una serie de reformas, tributaria, a la salud, pensionales y laborales, conocidas como “el paquetazo” (Leal Roncancio, 2022). Para las clases populares el paquetazo de Duque solo añadió insulto a la injuria por cuanto profundizaba la agenda neoliberal del país.

Así pues, la opinión pública sobre Duque oscilaba entre la furia y la burla. A mano dura y oídos sordos gobernó un país, hastiado del olvido e infamia estatal, que no estaría dispuesto a soportar más de lo mismo. Esta administración 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” (Blanco Mojica, 2021).

En consecuencia, el 4 de octubre de 2019 varias organizaciones sociales y sindicales se reunieron en un encuentro nacional para convocar el paro del 21 de noviembre del 2019. Esta decisión no sentó bien en el gobierno, consciente de su debilidad política y del ambiente de movilización masiva a nivel regional e internacional que ponía entre cuerdas a los dirigentes de cada nación (Borda, 2020). Para su desgracia, el gobierno de Duque sería la proliferación de las movilizaciones y protestas. Algunas de las más importantes serían las de septiembre de 2020 contra la brutalidad policial, la llegada de la Minga Indígena a Bogotá en octubre de 2020, las movilizaciones del 24 de febrero que solicitaban el desmonte de ESMAD y finalmente, el Paro Nacional del 28 de abril de 2021 (Blanco Mojica, 2021). En cada una de las anteriores, el expresidente exhibió como estrategia de contención, el uso de la Fuerza Pública, casos en los que la alteración del orden público y los excesos de los funcionarios policiales fueron la regla general.

## Capítulo II ¿QUÉ ES LA PROTESTA?

La protesta es una forma o táctica organizativa de participación individual o colectiva orientada a constituir, de una manera alternativa, demandas, reivindicaciones, u oposición en el espacio público. Estas manifestaciones vocalizan sus visiones políticas, sociales, económicas y culturales, y a su vez, expresan apoyo o descontento (OEA, 2019).

La configuración de la protesta social puede ser espontánea o estructurada e institucional a través de organizaciones formalmente constituidas. De ese modo, podrán “ser protagonizadas o apoyadas por diferentes tipos de actores o por una combinación de actores. La sociedad civil organizada, o las ONG; asociaciones de vecinos, entidades religiosas, centros de enseñanza, institutos de investigación; los sindicatos y asociaciones profesionales” (OEA, 2019).

La puesta en escena de la protesta ha sido tradicionalmente a través de marchas, concentraciones masivas, paros cívicos, huelgas y asambleas. No obstante, las dinámicas de visibilización de la inconformidad social han tomado mano de una serie de signos, símbolos y lenguajes, como formas de resignificación y representación; entre ellos bailes, desfiles, eventos deportivos, culturales y artísticos, cacerolazos, vigiliyas y bloqueo de vías (OEA, 2019). Así pues, las diversas formas de protesta atienden a un compendio que se transforma en atención a los estímulos del contexto social que varía constantemente. De cualquier modo, la contestación del Estado a las protestas de distinta índole deberá estar gobernada por la negociación, el diálogo y el amparo al ejercicio de los derechos conexos a las mismas (OEA, 2019).

En el trabajo “Las protestas sociales y el estudio de la acción colectiva”, el filósofo Federico Schuster se refiere a las características de la protesta y sostiene que una protesta puede surgir de la nada, al no ser resultado de un movimiento social instituido a priori. Y de igual suerte, redundar en la nada, si esta no logra trazar una continuidad en el tiempo. Asimismo, una protesta puede consumirse y extinguirse per se, en el acto, sin pasado ni futuro.

En tales términos la protesta desafía a la ciencia social en tanto plantea la potencial ausencia de fundamentación. La mencionada tendencia a plantear la protesta como la expresión de un movimiento social está ligada a la necesidad de concebirla al modo de un predicado. (...) La protesta, sin embargo, puede carecer de sujeto o ser ella misma su propio sujeto, según se prefiera. ¿Quién protesta? La protesta. ¿Quién es la protesta? Nada más que ella misma (Schuster et al., 2005).

El autor señala que todo lo anterior ha sido referido en términos epistemológicos y ontológicos aduciendo que, si el concepto de protesta no puede someterse a un fundamento explicativo absoluto, será necesario abordarlo en términos relativos. No obstante, arguye que, “ninguno de estos factores constituye de por sí el fundamento explicativo de la protesta, ni tampoco lo es el conjunto de todos ellos. Si ellos pueden entenderse como auténticamente explicativos es porque restauran una dimensión de sentido de la protesta” (Schuster et al., 2005). Es decir, la protesta es indefectiblemente/invariablemente, contingente y circunstancial; si bien algunos hechos que la rodean dotan de sentido su existencia, estos no constituyen la noción en sí misma. Por tanto, la protesta no exige condiciones suficientes ni necesarias para su configuración. A lo sumo, se podrá afirmar que “algún conjunto de antecedentes debe existir que le dé sentido. Pero nunca cuál” (Schuster et al., 2005). Dicho carácter contingente es el elemento que faculta para sostener que la protesta se origina de la nada, no en estricto sentido, sino concibiendo la nada como un concepto indeterminado pero que puede significar una serie de factores aleatorios.

En palabras de Domingo Lovera, la protesta es el instrumento al que la sociedad acude para capitalizar el poder social y, posteriormente, traducirlo en poder político institucional. Así pues, las decisiones del Estado basadas a partir de este ejercicio del poder, que resultan de la relación entre las instituciones y el pueblo, no son compelidas, sino por el contrario, se decantan a raíz de la negociación. Esta lógica de cooperación es menester en la construcción de una democracia representativa sólida y contundente. El alcance de las protestas es tal, que aporta a su vez una lectura constitucional popular, extendiendo el margen del perfil de quienes participan en su desarrollo y de esta manera se democratizan las vías para renovar los acuerdos comunes y proveer de legitimidad a las decisiones formales (Lovera Parmo, 2021).

Para la catedrática Nadia Urbinati, la democracia representativa es una diarquía, es decir, constituye un gobierno de dos soberanas. La destacada autora, dispone que la soberana de la voluntad democrática se estructura y fundamenta a partir de las formalidades, procedimientos complejos e instituciones que dictan decisiones autoritativas. El ejemplo más preciso atiende a la creación de las leyes, por las autoridades competentes y en la forma que prescribe la ley. Empero, advierte en seguida que la voluntad democrática no es suficiente para la democracia; pues esta no se limita al “apego irrestricto a las formas y procedimientos detallados en constituciones y leyes, sino que debemos atender las órdenes o la voluntad de la otra soberana que concurre a conferir legitimidad a la democracia representativa: la opinión pública” (Lovera Parmo, 2021). Así pues, será necesario dar cabida a la voluntad democrática y a la opinión pública, con el fin de prevenir abusos del poder, desproporcionalidad y la imposición de una sobre la otra (Lovera Parmo, 2021).

Ambas soberanas, como las ha denominado Urbinati, se encuentran en contextos opuestos. Pues si bien la voluntad democrática se erige en las avenidas formales

de la regulación, la opinión pública se origina en la esfera extrainstitucional, como es el caso de la protesta. Más aún, la opinión pública, no debe ser minimizada en un sentido estadístico, interpretada como el resultado de opiniones individualmente manifestadas y contempladas.

De allí que la opinión pública no pueda ser concebida como certeza; esta cambia, muta, es a ratos amorfa. Está, como lo señaló Hegel, plagada de accidentes, ignorancia y juicios equivocados. Pero de allí su fuerza. (...) La opinión pública no conoce de límites —nótese la diferencia con el funcionamiento de la voluntad formal—. No sugiere ella que haya voces que deban desoírse, sino todo lo contrario; su base eminentemente igualitaria, abierta a todos los juicios, las opiniones y consejos respecto de los asuntos del Estado (...), reclama la concurrencia de todas ellas. (Lovera Parmo, 2021).

Palermo Lovera aduce entonces la trascendencia del amparo del derecho a la igualdad con vistas a la pluralidad de voces en el ámbito de las comunidades heterogéneas. Por ello, la opinión pública debe ser edificada a partir de la diversidad y no el resultado de una selección estratégica o manipulada pues de ser así se atentaría contra de la democracia y se pondría en peligro la transparencia de las manifestaciones de la sociedad. “Y ello transforma a esa comunidad, y sus decisiones institucionales, en pura fuerza e imposición —y la pura fuerza y el terror, nos advirtió Rousseau, “no constituye derecho alguno” (Lovera Parmo, 2021).

A estos efectos, el concepto de la protesta social se plantea como una de las modalidades por las cuales los ciudadanos incorporan y forjan la opinión pública haciendo presencia en la escena pública. Como lo expuso Lovera, se trata de una primera forma de coreografía y con ella, se instaura un mecanismo de transacción de planteamientos populares y negociación de significados constitucionales.

La protesta es una forma de aparición política y en ocasiones, la única vía disponible para quienes los medios tradicionales de participación están fuera de su alcance. La protesta es pues el vehículo por excelencia, de aquellos históricamente marginados cuyo punto de vista nunca ha sido escuchado ni valorado, para hacer su aparición en el espacio público y asumir el papel de actores políticos (Lovera Parmo, 2021). De ese modo, cobran sentido las palabras de Sebastián Lalinde, al declarar que la protesta social contribuye a formar Estado (Lalinde Ordóñez, 2019).

Lovera hace especial mención de la protesta alrededor de su carácter performativo e inherentemente físico. El profesor toma mano de los argumentos ofrecidos por Judith Butler y expresa que, la trascendencia que reclaman las reuniones es la aparición pública y unida de los individuos en un sentido corporal. Agrega además que, la fuerza social de la protesta deriva principalmente de su carácter performativo

pues como destaca Pierre Rosanvallon, “todo poder requiere una puesta en escena” (Lalinde Ordóñez, 2019). Llama la atención la razón que ofrece Lovera del porqué se acude a las coreografías cuando se reclama atención a través de la aparición pública; su respuesta está orientada al poder comúnmente oblicuo de la protesta social que, si bien actúa frente a las instituciones estatales, también influye en los públicos a los que la autoridad presta atención. En consecuencia, “las emociones y vivencias de la demanda, así, se hacen comunes. (...) las coreografías permiten que las personas que generalmente están en la posición de público asuman el papel de actores y actoras del poder” (Lovera Parmo, 2021).

Los constitucionalistas chilenos Jaime Bassa y Daniel Mondaca, trazan una línea argumentativa novedosa en lo que al derecho de protesta respecta. Sobre el reconocimiento y la regulación de la protesta en el ámbito jurídico, los autores afirman que el derecho es a plena vista insuficiente pues la protesta opera en un campo más extenso al normativo y a un ritmo más acelerado que las transformaciones legales. “Así, la protesta no es, simplemente, un derecho, sino una práctica política y social que no puede ser categorizada dentro de los límites que impone el aparato teórico de los derechos fundamentales: un individualismo liberal” (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

La sociología ha identificado fenómenos y factores que rodean la movilización social, entre ellos, la materialización del conflicto. Este elemento ha sido relacionado también por Diani y Della Porta, que se refieren a la conflictividad como una nota distintiva de la acción colectiva de los movimientos sociales así:

By conflict we mean an oppositional relationship between actors who seek control of the same stake –be it political, economic, or cultural power– and in the process make negative claims on each other –i.e., demands which, if realized, would damage the interests of the other actors. (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

La sociología política ha desarrollado el conflicto como un concepto natural e intrínseco a la convivencia social, de ahí que su connotación no es lesiva ni fatal sino inherente a la dinámica de la sociedad. Por ello, es menester admitir el surgimiento de disputas y discrepancias en la vida en comunidad como un hecho consustancial a la misma y más importante aún, ocuparse de estas, a través de estrategias de resolución de conflictos idóneas. Es así como la protesta es entendida como un “fenómeno que desborda la dimensión expresiva que el derecho constitucional sugiere. (...) Se desenvuelve como una herramienta contenciosa, táctica, estratégica, conflictiva y antagónica, cuestión que pone en tensión la comprensión consensualista de la política que ha condicionado la reflexión constitucional” (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

De ahí que haya “una distancia irreductible entre estos fenómenos” (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019). Lo anterior pues el ejercicio mismo de la protesta no

demanda del derecho su amparo y protección sino por el contrario, lo impugna para obtener su transformación (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

Por su parte, Gargarella asocia la protesta social con premisas clásicas de la politología como la resistencia a la autoridad, noción cuyo origen se remonta a las discusiones del derecho natural de cara al ejercicio y control del poder político. El concepto de resistencia a la autoridad se restaura a través del derecho a la protesta en nuestra contemporaneidad al afirmar que “los actos de protesta social pueden manifestar episodios de resistencia constitucional, los cuales se distinguen por la presencia de violaciones del derecho positivo, que pueden asumir un carácter violento, destinadas a frustrar leyes, políticas, o decisiones del gobierno de turno” (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019). Gargarella agrega que, aparte de “esta antigua idea de resistir y desobedecer a la autoridad ilegítima e injusta, presente en el corazón del constitucionalismo” (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019), la protesta social también se halla en planteamientos más recientes como la desobediencia civil, presentes en las discusiones de la filosofía del derecho, profundizadas en el trabajo de autores como John Rawls y Ronald Dworkin.

Gargarella se ha ocupado de explorar en su escrito “Un diálogo sobre la protesta social y la ley” la doctrina del tiempo, lugar y modo. Sobre esta ha criticado con acierto y energía a aquellos que reprochan sobre las formas como se ejerce la protesta, que además reclaman que sean mesuradas, no hagan ruido y en general, que no alteren o interfieran los intereses de terceros (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019). Así pues, sobre la colisión de derechos, establece que estas ocurren a diario y la preponderancia de uno sobre otro atenderá a la circunstancia concreta y determinada, en ese caso se deberá preguntar: “¿por qué es mi derecho el que pierde y no el que gana?” (Gargarella, 2006). Además, rescata que siempre que el derecho a la crítica se vea enfrentado contra otros, este no debe ser el primero, sino el último en ser retirado; no porque sea absoluto o en su nombre todo sea válido, sino porque “cuando se critica al poder, allí ocurre algo muy importante, que merece el máximo resguardo y amparo por parte de las autoridades judiciales” (Gargarella, 2006). Así, concluye finalmente el jurista que, “podemos estar abiertos a regulaciones de tiempo, lugar y modo, pero en la medida en que ellas custodien y no socaven el derecho que vienen a reglamentar” (Gargarella, 2006).

Y algo más al respecto. El tema de la violencia en el contexto de la protesta no es un asunto pacífico; si bien se trata de una cuestión de gran trascendencia y permanente referencia en el plano académico y jurídico, el estudio y análisis concienzudo de la materia es incipiente. No obstante lo anterior, la lectura negativa sobre la violencia es ingénita e inmanente. “Aquello es, desde luego, una patente debilidad analítica pues, a pesar de que el derecho la conciba como ilegítima a todo evento, la sociología ha sido enfática en señalar que la violencia es un fenómeno que no admite ser englobado en una única concepción” (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

Por el contrario, resulta una necesidad estudiarla a partir de los contextos históricos y, sobre todo, según el tipo de actividad en que esta es utilizada. En este orden de ideas, no es lo mismo decir Golpe de Estado que decir huelga; rebelión que asesinato. Cualquier intención de unificar la violencia a partir de una valoración negativa incondicionada resulta no sólo un sinsentido, sino una debilidad teórica insalvable (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

Para González Calleja, basta comprender que el debate sobre la violencia se ha realizado eminentemente desde un parámetro jurídico normativo, para concluir que es por ello por lo que la visión, tan acotada, de este asunto está limitada al espectro legal y reglamentario. El autor señala que esta percepción “ha sido aceptada en ocasiones de manera excesivamente conformista por los estudiosos del fenómeno” (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

Ahora bien, Bassa y Mondaca, detallan los retos e inconvenientes de la construcción de la protesta enmarcada en el derecho y puntualizan sobre el problema de la limitación de la protesta en torno los estándares legales y jurídicos. En el texto afirman que:

no nos parece razonable que una protesta, a menudo dirigida en contra de la autoridad, se encuentre supeditada a su voluntad para abrir lugares a los protestantes. (...) Más aún, el cambio social emancipatorio va a contrapelo del tipo de articulación que se propone desde el Estado-academia-partidos (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

En otras palabras, la protesta social deviene en una acción vacía si su actuación está delimitada por la autoridad contra la que se articula, más aún es insostenible si esta determina las formas de manifestación de la protesta, pues se corre el riesgo que, de manera conexas, se defina sobre el fondo mismo del acto. Por supuesto es factible apelar, so pretexto de la proporcionalidad, a la justificación de las restricciones impuestas por las instituciones y autoridades. Sin embargo, la incompatibilidad suscrita persiste.

Ello nos presenta una cuestión de teoría política más sustantiva: el doble compromiso del constitucionalismo con el ideal de autodeterminación colectiva y de resistencia a la autoridad, por un lado; y con la limitación de la agencia política popular para garantizar la estabilidad de la autoridad como único camino posible de organización política, por el otro (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

De manera que los autores concluyen que el papel del derecho en el desarrollo de la protesta es una construcción teórica de doble dimensión. Se puede presentar como la mano amiga, pero eventualmente podría ser la mano dura que castiga y regula los repertorios de movilización a través de las instituciones. En resumidas

cuentas, la contribución del derecho a la protesta se configura a través de: las decisiones judiciales relativas a la proporcionalidad del ejercicio de la protesta; como marco normativo que estructura las disposiciones legales sobre la protesta y por ende define su limitación; y “como una herramienta para juzgar una especie de deber correlativo del derecho a protestar, por el cual quienes se articulan para manifestarse deben hacerlo siempre respetando los límites impuestos por el derecho” (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

En otras palabras, la doctrina de la regulación neutral de la protesta, defendida como una herramienta para la protección de la protesta, opera al mismo tiempo como un instrumento para su neutralización, al repugnar las formas más intensas de movilización y reconociendo sólo aquellas que recurren a medios más moderados frente a la autoridad. La efectividad de la protesta social se pierde si se ve obligada a un desarrollo moderado, compatible con el estándar jurídico de las regulaciones de tiempo, lugar y modo; dicho de otra forma, si los modos, tiempos y lugares de la protesta no logran incomodar a la autoridad, ¿tendría la protesta la capacidad suficiente para alcanzar la satisfacción de necesidades sociales que se estiman urgentes y que dependen, precisamente, de la voluntad política del gobernante? (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

Los anteriores argumentos, entonces permiten determinar que el fenómeno de la protesta social no podrá desprenderse de su naturaleza disruptiva, ruidosa, tumultuosa e incómoda. Este acontecimiento se desarrolla, por regla general, en el orden del caos. Por tanto, la presencia del estado preconizando y vigilando, por intermedio de sus cuerpos armados, el orden público, chilla con la estética misma de la protesta. Habida cuenta de que el ejercicio de tal actividad se ajusta en la esfera pública, en la colectividad y a su vez comporta un contenido político, no resulta conveniente categorizar este movimiento dentro de los límites que prescribe el derecho y la estructura de los derechos fundamentales.

### **Capítulo III LA PROTESTA EN EL SISTEMA UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS**

El derecho a la protesta social se instituye como una prerrogativa de gran relevancia para los individuos de la sociedad contemporánea, “pues sirve de cauce para el ejercicio de otros derechos (...) y constituye un valioso indicador para precisar en qué medida un Estado respeta el goce de otros derechos humanos” (López Daza, 2019). Empero, es preciso anotar que el derecho a la protesta no está dispuesto explícitamente en los instrumentos normativos del sistema universal y regional de derechos humanos; no obstante, este se encuentra implícito en la consagración de otros derechos, esto es, su configuración y amparo deviene de otros derechos tales como la libertad de reunión y asociación pacífica, que sí están expresamente consagrados en los compendios normativos internacionales (López Daza, 2019).

Estos derechos se encuentran consagrados en el artículo 20 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; el literal d, del artículo 5 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; el artículo 15 de la Convención sobre los Derechos del Niño; el artículo 21 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; y el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (López Daza, 2019)

Así pues, la protesta social ha sido la piedra angular para construir una sociedad democrática robusta, plural y crítica. Por esta razón, se ha consagrado a través de instrumentos internacionales y cartas magnas para garantizar esta forma de expresión política. En el marco jurídico colombiano se salvaguarda este derecho “a través del bloque de constitucionalidad en diferentes tratados internacionales suscritos por el Estado, así como en la constitución, garantizándose de manera primigenia a través de la protección de la libertad de expresión y la libertad de asociación” (Levy Toro y Lee Livingston, 2021). De tal forma, la protección del derecho a la protesta se configura y efectúa a través de los deberes estatales de respetar y garantizar los derechos humanos y a su vez, se pone de manifiesto la interdependencia e indivisibilidad de los derechos entre sí; como en el caso en concreto que, se conjugan los derechos a la libertad de expresión, a la libertad de asociación y los derechos políticos (Levy Toro y Lee Livingston, 2021).

El concepto de reunión hace referencia a “una concurrencia temporal y deliberada en un espacio público o privado, con una finalidad concreta, que puede adoptar la

forma de manifestaciones, encuentros, huelgas, procesiones, campañas o sentadas, con el propósito de expresar quejas y aspiraciones” (ONU, 2016). Sin embargo, su definición de temporalidad no excluye a las protestas de larga duración, sentadas que se sostienen en el tiempo y las ocupaciones (ONU, 2016).

Las reuniones, en sus diversas formas de manifestación, son reconocidas por el derecho internacional como un derecho inalienable que asiste a quienes participan en estas. Además, es obligación del Estado no sólo abstenerse de vulnerar el derecho de las personas que intervienen en la protesta sino de preservar los derechos de los ciudadanos y proteger a los titulares de derechos de cara a las violaciones y transgresiones cometidos por terceros (ONU, 2014). A partir de allí, entonces, es posible comprender que el derecho de libertad de reunión pacífica abarca dos ámbitos: el primero se concreta a partir de la posibilidad real de ejecutar y participar en reuniones; el segundo supone el derecho a recibir protección de la acciones de otros actores (López Daza, 2019). Tal como lo determinó la Asamblea General de la ONU (1948), en la Declaración Universal de Derechos Humanos, cuyo artículo 20 tutela el derecho a la libertad de reunión pacífica en los siguientes términos:

#### Artículo 20

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.
2. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Los artículos 21 y 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también velan por el goce los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación; “necesarios para aunar y amplificar las voces de las personas que, de no ser por ellos, no serían escuchadas en relación con la esfera multilateral” (ONU, 2014).

#### Artículo 22

1. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.

(...)

3. Ninguna disposición de este artículo autoriza a los Estados Partes en el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo de 1948, relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, a adoptar medidas legislativas que puedan menoscabar las garantías previstas en él ni

a aplicar la ley de tal manera que pueda menoscabar esas garantías (Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 999, p. 171).

Aunado a lo anterior, es menester agregar que los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación se extienden a todas las personas sin restricción o discriminación alguna. Por ello, la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (ONU, 1965) reconoce estos derechos y establece en el artículo 5 que, en atención a las obligaciones consagradas en el artículo 2 de la presente Convención, los Estados Partes se comprometerán a eliminar toda forma de discriminación racial y respetará el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de otros derechos civiles, especialmente el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacífica.

Conviene igualmente señalar que la Convención sobre los Derechos del Niño (1989) exige a los Estados partes que adopten las medidas necesarias para salvaguardar los derechos del niño relativos a la libre asociación y reunión pacífica en virtud de lo consagrado en el artículo 15. Además establece que, no se sujetará a limitaciones el ejercicio de estos derechos, distintos de los establecidos de conformidad con la ley y que sean necesarios en una sociedad democrática.

Otro instrumento internacional que reconoce los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de un grupo concreto de la población es, por ejemplo, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, que en su artículo 7 ordena a los Estados a reconocer los derechos de la mujer a participar en la vida política y en la dirección de asuntos públicos, derechos que están indisolublemente unidos al derecho a la reunión (Asamblea General de la ONU, 1979). Esta premisa alude al hecho de que la democracia es más que ejercer el derecho al voto; más allá de eso, se insta a una participación popular activa a través de estructuras de liderazgo y diversos mecanismos de expresión y disenso como un instrumento de intervención en la dinámica pública y política del país.

Grosso modo, el derecho a la reunión pacífica es abordado, directa o indirectamente, por la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad, en su art. 4; la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, art. 15; la Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas, artículos. 1 y 4; la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares, artículos 22 y 25; y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, artículos 5 y 33 (ONU, 2014).

Por otro lado, la Organización de las Naciones Unidas creó el sistema de procedimientos especiales, como un mecanismo para abordar situaciones específicas en países o territorios concretos, con el propósito de investigar,

supervisar y orientar a los Estados parte en los casos puntuales que ameriten acompañamiento. Paralelamente, se adelantan labores de divulgación y sensibilización de derechos, actividades de acompañamiento en la elaboración de normas internacionales sobre derechos humanos y asistencia “en casos particulares de una forma amplia, enviando comunicaciones a los Estados e informando sobre las situaciones de vulneración de derechos humanos” (López Daza, 2019). En ese orden de ideas:

el Consejo de Derechos Humanos creó en octubre de 2010 el mandato del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación. La creación de esta relatoría pone en evidencia el interés por parte de la Organización de las Naciones Unidas para que los derechos de reunión, asociación y manifestación pacífica sean garantizados por los Estados parte (López Daza, 2019)

El derecho a la protesta también ha sido relacionado con el derecho a la libertad de opinión y expresión, ampliamente reconocido a través de diferentes instrumentos normativos. Entre ellos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) que consagra tales garantías en el artículo 19; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965) que protege tales derechos en su artículo 5, literal d.viii; los artículos 12 y 13 de la Convención sobre los Derechos del Niño (1989); la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006) en su artículo 21; y finalmente la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares en lo dispuesto por el artículo 13 (ACNUDH - INDH, 2014).

Asimismo, este derecho ha sido definido por Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en su artículo 19

Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho 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

Es así como el derecho internacional señala que la libertad de expresión constituye uno de los ejes de la protesta, la cual asienta sus bases sobre tal carácter expresivo, condición indispensable para transmitir críticas políticas, comunicar y difundir ideas. “Sus rendimientos como vehículo de ideas y reclamos son especialmente útiles para grupos o sectores de la sociedad” (Bassa, 2019) que, en dichas circunstancias de alienación legal, no cuentan con medios eficaces para manifestar sus pretensiones y denuncias. “Así, la protesta social se transforma en la única herramienta de comunicación efectivamente accesible para importantes sectores de la sociedad” (Bassa Mercado & Mondaca Garay, 2019).

El sistema universal también se ha referido al uso de la fuerza y su regulación normativa, fundamentalmente, a través de dos instrumentos: los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990 y el Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979. Así pues, vale la pena destacar que ambos cuerpos normativos son considerados soft law, esto es, se trata de directrices y parámetros no vinculantes, que si bien deberán ser observados por los Estados, estos no están obligados a hacerlo (ACNUDH, 2016).

En atención a la declaración de Naciones Unidas relativa a los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza (1990), es factible indicar que, el uso de la fuerza letal o potencialmente letal, en el contexto de la protesta social o reuniones, debe ceñirse a los principios de excepcionalidad, necesidad, proporcionalidad y legalidad. De ahí que en este instrumento se precise que:

2. Los gobiernos y los organismos encargados de hacer cumplir la ley establecerán una serie de métodos lo más amplia posible y dotarán a los funcionarios correspondientes de distintos tipos de armas y municiones de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Entre estas armas deberían figurar armas incapacitantes no letales para emplearlas cuando fuera apropiado, con miras a restringir cada vez más el empleo de medios que puedan ocasionar lesiones o muertes. (...)
3. Se hará una cuidadosa evaluación de la fabricación y distribución de armas no letales incapacitantes a fin de reducir al mínimo el riesgo de causar lesiones a personas ajenas a los hechos y se controlará con todo cuidado el uso de tales armas.
4. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.
5. Cuando el empleo de las armas de fuego sea inevitable, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley:

a) Ejercerán moderación y actuarán en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga;

b) Reducirán al mínimo los daños y lesiones y respetarán y protegerán la vida humana;

c) Procederán de modo que se presten lo antes posible asistencia y servicios médicos a las personas heridas o afectadas;

(...)

7. Los gobiernos adoptarán las medidas necesarias para que en la legislación se castigue como delito el empleo arbitrario o abusivo de la fuerza o de armas de fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
8. No se podrán invocar circunstancias excepcionales tales como la inestabilidad política interna o cualquier otra situación pública de emergencia para justificar el quebrantamiento de estos Principios Básicos.

Al mismo tiempo, en las disposiciones especiales se establece que, los funcionarios no emplearán armas de fuego contra las personas salvo:

9. En defensa propia o de otras personas, en caso de peligro inminente de muerte o lesiones graves, o con el propósito de evitar la comisión de un delito particularmente grave que entrañe una seria amenaza para la vida, o con el objeto de detener a una persona que represente ese peligro y oponga resistencia a su autoridad, o para impedir su fuga, y sólo en caso de que resulten insuficientes medidas menos extremas para lograr dichos objetivos. En cualquier caso, sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida.
10. En las circunstancias previstas en el principio 9, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se identificarán como tales y darán una clara advertencia de su intención de emplear armas de fuego, con tiempo suficiente para que se tome en cuenta, salvo que al dar esa advertencia se pusiera indebidamente en peligro a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, se creara un riesgo de muerte o daños graves a otras personas, o resultara evidentemente inadecuada o inútil dadas las circunstancias del caso.

Adicionalmente, ha de tenerse en cuenta que el derecho a la integridad personal, a diferencia del derecho a la vida, es un derecho absoluto. Por lo cual, no admite limitación, restricción ni cesación en ningún escenario (ACNUDH, 2016).

La integridad personal, como bien jurídico tutelado, comprende la protección de la integridad física, psíquica y moral de una persona, prohibiendo, bajo cualquier pretexto, que ésta sea sometida a torturas u otros tratos crueles, inhumanos o degradantes. Surge para los Estados la obligación de prohibir los actos atentatorios en contra de la dignidad de las personas y, asimismo, el deber de investigar, procesar y juzgar a las y los responsables de todo tipo de vulneración en contra del derecho a la integridad personal, so pena de incurrir en responsabilidad internacional. (ACNUDH, 2016).

Por ello, se proscribe la tortura y malos tratos en la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en su artículo 5 del modo siguiente:

#### Artículo 5

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes.

De la misma manera, los actos de tortura y malos tratos han sido prohibidos, con amplio detalle, en los siguientes tratados:

### **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966)**

#### Artículo 7

Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. (...)

(...)

#### Artículo 10

1. Toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.

(...)

Sobre la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984), su artículo 2 indica que el Estado Parte deberá tomar todas las medidas legales, judiciales, administrativas o de cualquier otro tipo para prevenir e impedir los actos de tortura en todo territorio bajo su jurisdicción. No se admitirá en contravención de este derecho circunstancias excepcionales tales como estado de guerra o amenaza de guerra, inestabilidad política interna o cualquier otra

emergencia pública con el fin de justificar la tortura. Ni se podrá aducir la orden de un funcionario superior o de una autoridad pública como justificación de la tortura.

El Comité de Derechos Humanos, en la Observación General 20 Sobre Artículo 7 (Prohibición de la Tortura u otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes), 1992 fija:

2. La finalidad de las disposiciones del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos es proteger la dignidad y la integridad física y mental de la persona. El Estado Parte tiene el deber de brindar a toda persona, mediante medidas legislativas y de otra índole, la protección necesaria contra los actos prohibidos por el artículo 7, sean infligidos por personas que actúen en el desempeño de sus funciones oficiales, al margen de dichas funciones o incluso a título privado. La prohibición enunciada en el artículo 7 queda complementada por las disposiciones positivas del párrafo 1 del artículo 10, según el cual “toda persona privada de libertad será tratada humanamente y con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.

(...)

5. La prohibición enunciada en el artículo 7 se refiere no solamente a los actos que causan a la víctima dolor físico, sino también a los que causan sufrimiento moral. Es más, a juicio del Comité, la prohibición debe hacerse extensiva a los castigos corporales, incluidos los castigos excesivos impuestos por la comisión de un delito o como medida educativa o disciplinaria. A este respecto, conviene subrayar que el artículo 7 protege, en particular, a los niños, a los alumnos y a los pacientes de los establecimientos de enseñanza y las instituciones médica

13. Al presentar sus informes, los Estados Partes deberán indicar las disposiciones de su derecho penal que sancionan la tortura y los tratos o castigos crueles, inhumanos y degradantes, y especificar las sanciones aplicables a esos actos, sean estos cometidos por funcionarios públicos u otras personas que actúen en nombre del Estado o por particulares. Serán considerados responsables quienes violen el artículo 7, ya sea alentando, ordenando o perpetrando actos prohibidos. Por consiguiente, quienes se nieguen a obedecer órdenes no deberán ser castigados ni sometidos a tratamiento desfavorable alguno.

(...)

Análogamente, la Convención sobre los Derechos del Niño propende por la protección de la integridad personal en su artículo 37. Del mismo modo, la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares en los artículos 10 y 17; la Convención

sobre los derechos de las personas con discapacidad en los artículos 15 y 17; la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993); y los Principios Relativos a la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes (2000) ratifican la defensa de los derechos de las personas en contra de la tortura. Entretanto, la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruels, Inhumanos o Degradantes fija todo un marco normativo alrededor de la protección de esta garantía.

En congruencia con los derechos a la libertad y seguridad personal, los instrumentos normativos internacionales se han pronunciado sobre las garantías de detención. Lo anterior, toda vez que la privación de la libertad puede ser una estrategia o herramienta de persuasión y limitación de la protesta social que, atenta no solo contra el derecho a la libertad ambulatoria de los ciudadanos sino que, a su paso, afecta toda una sucesión de derechos fundamentales. Así pues, se tiene que “las detenciones masivas de manifestantes, los controles de identidad preventivos y las detenciones arbitrarias pueden limitar infundadamente el derecho a la manifestación y la protesta” (ACNUDH, 2016).

El Comité de Derechos Humanos se ha referido a esta situación y sostuvo que:

es arbitraria la detención o la reclusión como castigo por el ejercicio legítimo de los derechos garantizados en el PIDCP, como la libertad de opinión y de expresión (art. 19), la libertad de reunión (art. 21), la libertad de asociación (art. 22), la libertad de religión (art. 18) y el derecho a la vida privada (art. 17). La detención o reclusión por motivos discriminatorios en contravención del párrafo 1 del artículo 234, el artículo 3 o el artículo 26 también es, en principio, arbitraria. - 5 Observación General N°35, Comité de Derechos Humanos, CCPR/C/GC/35, párr. 17, 16 de diciembre de 2014 (ACNUDH, 2016).

En ese orden de ideas, surge la cuestión en torno a la admisibilidad o procedencia para desarticular o dispersar la protesta social por parte de los Estados, pues disolver una reunión trae consigo el riesgo de infringir los derechos a la libertad de reunión pacífica y de expresión, conjuntamente con el derecho a la integridad física; más aún, el de generar mayor tensión y con ello, enfrentamientos, entre la fuerza pública y los manifestantes. Por lo cual, tales medidas deberán reservarse como el último recurso, cuando otros esfuerzos hayan sido agotados y hubieran resultado ineficaces (López Daza, 2019).

El derecho internacional ha establecido entonces los casos excepcionales en los cuales se podrá disolver la protesta:

- i) Cuando a pesar de haber adoptado todas las medidas necesarias y razonables para facilitar la reunión y evitar que se cause algún daño a los participantes, exista un nivel alto de violencia que amenace gravemente la integridad física y los bienes. Sin embargo, antes de acudir a la

dispersión, las autoridades deben procurar identificar a los actores violentos y retirarlos de la manifestación, para que esta se pueda seguir celebrando.

- ii) Cuando una reunión o manifestación haga apología al odio por razones religiosas, de raza o sexo, o realice una propaganda a favor de la guerra e incite a la discriminación y a la violencia.
- iii) Cuando la manifestación o reunión esté obstruyendo totalmente el acceso a un servicio público básico, como el servicio de urgencias de un hospital (López Daza, 2019)

Sobre el particular, la relatoría ha reconocido que las protestas o asociaciones son tan legítimas como el uso y goce del espacio público, de ahí que sea necesario por parte de la ciudadanía asumir un grado de perturbación en el transcurso ordinario de las actividades diarias a causa de las reuniones y aglomeraciones como la alteración del tráfico, perjuicios económicos para el comercio y demás molestias, de suerte que no se despoje a la protesta de su esencia disruptiva (López Daza, 2019)

En esa medida, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce en el artículo 9 que ninguna persona deberá ser detenida, presa ni desterrada arbitrariamente. Todavía más, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) establece al respecto:

#### Artículo 9

1. Todo individuo tiene derecho a la libertad y a la seguridad personales. Nadie podrá ser sometido a detención o prisión arbitrarias. Nadie podrá ser privado de su libertad, salvo por las causas fijadas por ley y con arreglo al procedimiento establecido en ésta.
2. Toda persona detenida será informada, en el momento de su detención, de las razones de la misma, y notificada, sin demora, de la acusación formulada contra ella.
3. Toda persona detenida o presa a causa de una infracción penal será llevada sin demora ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad. La prisión preventiva de las personas que hayan de ser juzgadas no debe ser la regla general, pero su libertad podrá estar subordinada a garantías que aseguren la comparecencia del acusado en el acto del juicio, o en cualquier momento de las diligencias procesales y, en su caso, para la ejecución del fallo.
4. Toda persona que sea privada de libertad en virtud de detención o prisión tendrá derecho a recurrir ante un tribunal, a fin de que éste decida a la

brevidad posible sobre la legalidad de su prisión y ordene su libertad si la prisión fuera ilegal.

5. Toda persona que haya sido ilegalmente detenida o presa, tendrá el derecho efectivo a obtener reparación.

Por todo ello, queda claro que, en atención a los derechos a la libertad y seguridad personal, la detención y demás medidas privativas de la libertad deberán estar enmarcadas dentro de los lineamientos normativos, en correspondencia con el principio de legalidad, para prevenir abusos y arbitrariedades. Sobre esta materia se ha pronunciado la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares (1990) en el artículo 16 y la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad (2006) en el artículo 14.

Finalmente, corresponde mencionar la situación de las y los defensores de derechos humanos quienes “individualmente o junto a otras, actúan para promover y proteger derechos humanos” (Vogelfanger, 2016). Al respecto, merece la pena destacar que su estatus o categorización como tal no está supeditado al reconocimiento de autoridad alguna ni requiere su adhesión a ningún organismo, por cuanto son sus actividades y labores de protección y preservación de derechos humanos lo que los constituye como defensores y defensoras de derechos humanos (Vogelfanger, 2016).

Para efectos de su reconocimiento, la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos (1999), Adoptada por la Resolución 53/144 de la Asamblea declara:

#### Artículo 1

Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a promover y procurar la protección y realización de los derechos humanos y las libertades fundamentales en los planos nacional e internacional.

Así pues, es esencial para el desarrollo de este derecho la garantía de un entorno seguro que permita a los defensores y defensoras llevar a cabo sus actividades y prosperar en su cometido. Para la consecución exitosa de este propósito, resulta vital y determinante la actuación del estado frente a las constantes amenazas y agravios de las que son objeto los defensores de derechos humanos, como lo refiere el artículo segundo de la Declaración sobre Defensores (1999).

La labor de las y los defensores se ve enfrentada a numerosas formas de represión, provenientes tanto de actores estatales como no estatales, inhibiendo y obstaculizando el legítimo ejercicio del derecho a defender los derechos humanos. Han sido víctimas de asesinatos, amenazas de muerte,

secuestros, tortura, detenciones arbitrarias, hostigamientos, difamación, restricción del derecho a la manifestación, aplicación indebida del derecho penal y leyes de seguridad estatal, sólo por mencionar algunos actos intimidatorios represivos (ACNUDH, 2016).

Sobre las amenazas a los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación que sufren los grupos expuestos a mayores riesgos, el Relator Especial expuso en el informe sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación (A/HRC/26/29) que:

los grupos expuestos a mayores riesgos incluyen también a los grupos y las personas que se convierten en objetivos no debido a su identidad sino porque defienden activamente los derechos de esas personas que corren un mayor riesgo de discriminación y de represalias. Los defensores de los derechos humanos, incluidos los periodistas, los sindicalistas y los activistas en favor del medio ambiente, entre otros, se enfrentan en muchos países a una oposición, un acoso y una estigmatización considerables e incluso a agresiones físicas por parte de actores estatales y no estatales (ONU, 2014)

A su vez, la Declaración sobre Defensores (1999), previamente relacionada, agrega que:

#### Artículo 5

A fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales, toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, en el plano nacional e internacional:

- a) A reunirse o manifestarse pacíficamente;
- b) A formar organizaciones, asociaciones o grupos no gubernamentales, y a afiliarse a ellos o a participar en ellos;
- c) A comunicarse con las organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales.

#### Artículo 6

Toda persona tiene derecho, individualmente y con otras:

- a) A conocer, recabar, obtener, recibir y poseer información sobre todos los derechos humanos y libertades fundamentales, con inclusión del acceso a la información sobre los medios por los que se da efecto

a tales derechos y libertades en los sistemas legislativo, judicial y administrativo internos;

b) Conforme a lo dispuesto en los instrumentos de derechos humanos y otros instrumentos internacionales aplicables, a publicar, impartir o difundir libremente a terceros opiniones, informaciones y conocimientos relativos a todos los derechos humanos y las libertades fundamentales;

c) A estudiar y debatir si esos derechos y libertades fundamentales se observan, tanto en la ley como en la práctica, y a formarse y mantener una opinión al respecto, así como a señalar a la atención del público esas cuestiones por conducto de esos medios y de otros medios adecuados.

## Artículo 7

Toda persona tiene derecho, individual o colectivamente, a desarrollar y debatir ideas y principios nuevos relacionados con los derechos humanos, y a preconizar su aceptación.

De ese modo, la base del derecho de los defensores de derechos humanos queda establecida en la Declaración sobre Defensores (1999) y otros instrumentos internacionales como el Informe a la Asamblea General presentado por la Sra. Hina Jilani (2007), Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos, sobre el derecho a la protesta en el contexto del derecho a la libertad de reunión pacífica.

Será procedente tomar mano de algunos antecedentes facticos en el contexto del Paro Nacional del 28 de abril de 2021 para realizar un análisis de la situación de los derechos involucrados en la protesta social a la luz de los estándares del sistema universal de derechos humanos con el fin de verificar la observancia de estos últimos. Para el presente caso resulta ilustrativo recordar los orígenes del paro, los cuales se remontan a la difícil situación económica y social en Colombia, exacerbada por la pandemia del Covid-19.

En el marco de peticiones del Comité Nacional del Paro, sectores sindicales, sociales y de derechos humanos, presentaron al Gobierno un amplio pliego de demandas y reivindicaciones a nivel municipal, regional y nacional, aludiendo a aquellas ya referidas por el pliego del 2019. Entre otras, se solicita tomar medidas para garantizar la formalización laboral y la seguridad social; el derecho a la salud; tramitar proyectos de ley de anticorrupción en el Congreso; constituir una reforma

agraria integral; el cumplimiento del Acuerdo de Paz y un conjunto de garantías para ejercer el derecho a la protesta social, a saber: la exclusión de la injerencia militar y actuaciones amedrentadoras y atemorizantes; la investigación oportuna y eficaz de los hechos ocurridos así como la aplicación de sanciones penales y administrativas correspondientes (ONU, 2021). En atención a la coyuntura de la pandemia, se reclamó al Estado el Pliego de Emergencia, que a su vez exhorta:

la intervención del Estado en el sistema de salud para garantizar la atención en la pandemia; una renta básica de emergencia para personas en condición de pobreza; medidas para garantizar la educación superior; y medidas para enfrentar el incremento de la violencia basada en género (ONU, 2021).

El 28 de abril de 2021, el Comité Nacional del Paro convocó las movilizaciones sociales en respuesta al proyecto de reforma tributaria. Este paro, con celeridad, se constituyó como una manifestación diversa y sostenida por varios meses. El movimiento fue liderado por jóvenes que, en su mayoría, han resultado excluidos y descartados social, política y económicamente por su país.

De acuerdo con los datos registrados por el Gobierno Nacional, “del 28 de abril al 30 de junio, se realizaron 12.478 actividades de protesta social en 860 municipios de los 32 departamentos del país” (ONU, 2021). A tales efectos, la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos, informó a través de un comunicado, el alarmante y excesivo uso de la fuerza por parte del Estado contra los manifestantes. Además agregó que, desde su inicio, la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos habría recibido denuncias de al menos 14 asesinatos en el ámbito de las movilizaciones. La víctimas se hallaban en diferentes partes del país, de las cuales, una correspondía a un agente de policía (ONU, 2021 ).

Entre el 28 de abril y el 31 de julio de 2021, la Oficina advirtió una serie de violaciones a los derechos humanos imputables a las actuaciones de los oficiales estatales, endilgadas fundamentalmente a la fuerza pública. Por su parte, es factible establecer que las autoridades vacilaron u omitieron intervenir con la debida diligencia, a fin de garantizar la protección de los manifestantes, cuya vida e integridad se vio expuesta a graves peligros frente a las actividades violentas de otros civiles. Por su parte, la Alta Comisionada registró el uso excesivo y arbitrario de la fuerza, lo cual provocó violencia homicida y sexual, privaciones abusivas de la libertad y atentados contra la seguridad personal (ONU, 2021).

El derecho a la reunión pacífica es reconocido ampliamente en el derecho internacional a través de múltiples instrumentos examinados con anterioridad en este apartado, entre ellos, la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Empero, la actuación de la fuerza pública en el escenario del Paro Nacional no resulta consecuente con dichas normas y estándares dispuestos sobre la materia. Constantemente los agentes de policía y el ESMAD emplearon la fuerza letal o potencialmente letal para disuadir

las congregaciones y consecuentemente restablecer el orden público, mutilando la esencia misma del ejercicio de la protesta.

Al respecto, el Comité de derechos se refirió al carácter subsidiario de la dispersión de la protesta en los siguientes términos:

se puede recurrir a la dispersión si la reunión como tal ya no es pacífica o si hay indicios claros de una amenaza inminente de violencia grave que no se pueda abordar razonablemente con medidas más proporcionadas, como las detenciones selectivas (ONU, 2021).

Aun cuando se acuda a esta medida, se deben atender rigurosamente los límites consagrados por el Sistema de Naciones Unidas en su desarrollo y emplear la fuerza mínima necesaria para evitar la afectación a los bienes jurídicos socialmente protegidos y valorados. De tornarse violenta la manifestación, en atención a las circunstancias, los oficiales estatales serán llamados a aplicar la fuerza exclusivamente en caso de absoluta necesidad. Tal respuesta debe ser proporcional a la amenaza que la actuación de los ciudadanos suponga.

En tales escenarios las autoridades deberán individualizar a las personas de quienes se presume actos violentos o vandálicos sin interferir en la participación de los demás manifestantes. De cualquier forma, será responsabilidad del Estado garantizar los derechos fundamentales de aquellos sujetos a los que se les atribuya la comisión de hechos violentos, en virtud de lo consagrado por el derecho internacional de los derechos humanos (ONU, 2021). Toda vez que la fuerza del estado debe estar dirigida para prevenir una violencia mayor no para originarla.

Es pues, reprensible e inaceptable las constantes intervenciones de funcionarios del ESMAD en medio de protestas pacíficas, velatones entre otras coreografías representadas por los manifestantes, para dispersar e impedir el ejercicio legítimo a la protesta, configurando una actuación incompatible con el derecho a la reunión por parte de las autoridades estatales. Del mismo modo, la Oficina añadió que, en varias oportunidades, se recurrió a la fuerza desmedida e indiscriminadamente, dejando librado al azar el bienestar de los ciudadanos. Además, criticó las medidas de dispersión y uso de la fuerza por el Gobierno Nacional frente a los bloqueos “cuando éstos no habían generado un daño grave y sostenido, y sin que se hayan impulsado o agotado previamente las vías del diálogo” (ONU, 2021). Por lo cual, cabe recordar que no se podrá aplicar una fuerza con la potencialidad de generar lesiones leves o graves, inclusive con armas menos letales, con el objeto de compeler el cumplimiento de una orden a una persona que de manera pacífica decide resistirse (ONU, 2021).

La Oficina registró múltiples eventos y procedimientos en los que habría motivos fundados para afirmar el mal manejo y abuso otorgado por agentes de la fuerza

pública a diversos tipos de armas y municiones, entre ellas, los lanzadores de gases lacrimógenos, de agua, la denominada arma venom, escopetas antidisturbios y bombas aturdidoras que, con frecuencia, han ocasionado la muerte y lesionado de gravedad a los manifestantes, causando traumas craneoencefálicos, oculares y deformaciones faciales irreparables e irreversibles (ONU, 2021).

Se allegó a la Alta Comisionada, entre el 28 de abril y el 31 de julio, las acusaciones de asesinatos de 63 personas en el marco de las protestas. De la totalidad de casos, esta entidad corroboró 46 de ellos, 4 están en trámite de verificación y respecto de 13, la Oficina no consideró como concluyente la información para establecer si las muertes fueron ocasionadas en el contexto de las manifestaciones. De los occisos, 44 eran civiles y dos policías (ONU, 2021). Por el contrario, según las cifras oficiales del Puesto de Mando Unificado – PMU, fueron 30 las personas que murieron de forma violenta. Del mismo modo, la Fiscalía General contabilizó 57 homicidios, de los cuales solo 29 se registraron en el curso de las protestas (ONU, 2021). A partir de la lectura de los datos suministrados, es posible valorar las inconsistencias entre las distintas entidades, de ahí que sea necesario que el Estado adelante un sistema de registro de información pública, exhaustiva y fidedigna.

Entre los perpetradores de la violencia homicida se identifican a los funcionarios policiales como los principales responsables. La Oficina afirma la existencia de suficientes indicios y elementos probatorios para sustentar la presunta participación de miembros de la Fuerza Pública en 28 casos de los 46 verificados. El saldo de los 18 hechos delictivos corresponde a la acción de actores no estatales. De las 28 muertes atribuidas a los funcionarios policiales, 10 estarían directamente relacionadas con el ESMAD y dos cometidas por un funcionario del CTI. De los ocho crímenes restantes no fue posible identificar a su ejecutor (ONU, 2021).

El operativo realizado el 3 de mayo de 2021 denominado como “Operación Zapateiro” resulta ilustrativo a estos efectos. El general Eduardo Zapateiro, comandante del Ejército, se instaló en Cali con el fin de atender la orden del Presidente Duque de recuperar y estabilizar la ciudad. Este llegó acompañado por 100 hombres de la fuerza pública, entre ellos, altos mandos de la Policía, Fuerzas Militares y otros delegados por el Ministerio de Defensa (El Espectador, 2021).

La misión anunciada de su intervención sería la de reestablecer el orden y restaurar “la cadena productiva del Valle del Cauca” (El Espectador, 2021). Empero, lejos de ser así, la comunidad caleña, especialmente los habitantes de Siloé fueron sumidos en el terror y la represión estatal. Por su parte, el general Zapateiro le prometió a Duque que en el término de una semana “recuperaría el orden en Cali” (Mena, 2022). Dicha declaración sería predecesora de atroces consecuencias que, más adelante, serían objeto de documentación por parte del Tribunal Popular de Siloé (Mena S, 2022).

El Tribunal Popular de Siloé se instituye como un acto público y cultural, sin implicaciones judiciales para las partes, más que el esclarecimiento de los hechos y las graves violaciones a los derechos humanos. Por lo tanto, el Tribunal conocerá los testimonios de familiares de las 12 víctimas que fueron asesinadas en la operación desplegada por el gobierno de Iván Duque (Valdivieso, 2022). En este Tribunal participarán jueces internacionales, que adelantarán por lo menos 25 casos presentados hasta el momento. De esos, algunos corresponden a asesinatos, desaparición forzada y tortura. Entre los casos se relatan algunos ampliamente difundidos en medios de comunicación y otros poco conocidos (Valdivieso, 2022).

Una de las víctimas es Neison Sánchez, joven de 23 años, encontrado con heridas de bala y arma blanca el 4 de mayo en la glorieta de Siloé; Didier Andrés Quintero, 17 años, el menor participaba en las manifestaciones y en la mañana siguiente su cuerpo apareció con quemaduras e impactos de bala en otra área de Siloé; Bairon Alexander Lasso, oriundo del barrio, el 4 de junio hacía fila en una gasolinera en otro sector de la ciudad, luego es abordado por un policía quien le solicitó sus documentos y cuando se dispuso a hacerlo, recibió un tiro a quemarropa (Valdivieso M, 2022).

En el transcurso de la “Operación Zapateiro”, la representante de ONU Colombia, Juliette de Rivero informó la intimidación de la que fue objeto la comisión de defensores de derechos humanos por disparos con arma de fuego, por parte de los agentes de la Policía en Cali. “La policía abrió fuego contra los manifestantes que protestaban contra la reforma tributaria, matando e hiriendo a varias personas, según la información recibida” (El Espectador, 2021).

Por esta razón, sorprende el discurso del Gobierno y los miembros de la Fuerza Pública, quienes se felicitan entre sí por las labores adelantadas en el ámbito del Paro Nacional. Zapateiro llamó los agentes del ESMAD como los héroes de negro y para ajustar, los invitó a que siguieran haciendo lo mismo (El Espectador, 2021).

Al respecto, el 23 de julio del 2021, el Consejo de Estado procedió a suspender temporalmente el Decreto 575 que había dado vía libre a la asistencia militar para el restablecimiento del orden público, cuyo fallo resultó de la una acción de tutela interpuesta por un conjunto de personas en Cali (ONU, 2021). Sobre el particular, el alto tribunal sostuvo que:

ese acto administrativo amenaza el derecho a la protesta social porque los hechos que se mencionan como perturbadores del orden público tienen que ver con disturbios internos, con seguridad ciudadana, con la protección y control de civiles, funciones que están a cargo de la Policía Nacional por mandato constitucional, más no de las Fuerzas Militares (ONU, 2021).

Cabe notar que si bien las protestas se extendieron por toda la nación, las denuncias por asesinatos se focalizaron principalmente en Cali con el 71% sobre el total de

muerter en el país. Las alegaciones sobre los decesos se presentaron también en los departamentos de Cauca, Bogotá, Cundinamarca, Nariño, Putumayo, Risaralda, Tolima y Valle del Cauca (ONU, 2021). Algunas de las personas fallecidas en la ciudad de Cali son:

- Yinson Andrés Rodríguez Angulo, joven afrodescendiente y trabajador de 23 años, cuya muerte ocurrió el 1 de mayo en el sector conocido como Paso de Aguante;
- Kevin Antony Agudelo Jiménez, deportista y líder juvenil de 20 años, quien murió el 3 de mayo en Siloé mientras participaba en un velatón por las víctimas del Paro;
- Joan Nicolás Guerrero, joven artista urbano de 26 años, quien murió el 3 de mayo en el denominado Paso de Aguante cuando participaba en una velatón por las personas fallecidas en el marco de las protestas;
- Michael Vargas López, deportista de 23 años, quien murió el 17 de mayo en Yumbo cuando participaba de una actividad en el punto de concentración de la Estancia;
- Sebastián Jacanamijoy de 25 años, indígena del Pueblo Inga miembro del Cabildo Indígena Universitario, quien murió el 28 de mayo en el sector de Meléndez;
- Maicol Andrés Aranda, joven que participó por única vez en la protesta en las marchas del 28 de mayo, y quien falleció ese día en Siloé (Cali); Segundo Jaimes Rojas, estudiante de Univalle y miembro de la primera línea de SAMECO, quien murió el 4 de junio en el denominado Paso del Aguante-Chiminangos (ONU, 2021).

Sobre las víctimas de la violencia homicida, 31 de ellas eran manifestantes en el contexto del Paro Nacional; y 12 eran transeúntes o no intervenían directamente en las protestas, sin embargo, habrían fallecido en zonas de congregaciones o cercanas a estas. Además, la Alta Comisionada verificó dos de los tres casos señalados, por las autoridades, de muertes de integrantes de la fuerza pública. La mayoría de las víctimas fatales en el contexto de la protesta eran jóvenes entre 17 y 26 años, cuya situación económica era precaria, habitaban la zona periférica de la ciudad, de familias campesinas, “indígenas y afrodescendientes, desplazados por la violencia, jóvenes dedicados al comercio informal, artistas, deportistas, estudiantes o desescolarizados/as” (ONU, 2021).

Es preciso anotar un importante hecho observado por la Alta Comisionada, referido a los medios por los cuales fueron causadas las muertes: 35 de los 46 asesinatos registrados habrían sido provocados por arma de fuego. Esta información revela, a su vez, la arbitrariedad del gobierno en cuanto al uso de la violencia y la inobservancia de las normas internacionales del sistema universal. Estas últimas establecen que las armas de fuego no son la herramienta o mecanismo idóneo para supervisar las congregaciones y no constituyen un mecanismo adecuado para

dispersar una reunión, por el contrario, su empleo debe limitarse a aquellos escenarios de estricta necesidad o amenaza inminente de muerte o lesiones graves (ONU, 2021).

Sin embargo, ha de tenerse en cuenta que la letalidad de un arma depende de su modo de empleo. De ahí que en Colombia haya varias víctimas fatales de armas menos letales o no letales, pues su capacidad de generar daño se adecúa a las diversas circunstancias en las que se usan. Tal es el caso de los lanzadores de gases lacrimógenos, que empleados “de manera horizontal y/o a corta distancia” o en espacios cerrados (ONU, 2021) tendrían repercusiones mortales.

El 1 de mayo en Madrid, Cundinamarca, por ejemplo, Brayan Niño de 24 años habría muerto como resultado del impacto en el ojo derecho de una munición de gas lacrimógeno presuntamente disparada a corta distancia por miembros del ESMAD. En Bogotá el 21 de junio, Jaime Alonso Fandiño habría muerto por un impacto munición de gas lacrimógeno de granada en el pecho presuntamente accionada por el ESMAD. En la Virginia (Risaralda), una persona de 86 años habría muerto después de aspirar gases lacrimógenos lanzados masivamente por la Fuerza Pública en un procedimiento de retoma de la vía pública cercano a su lugar de residencia. El 14 de mayo en Popayán, un joven de 22 años habría muerto por el impacto en el cuello de una munición del arma denominada Venom presuntamente accionada por el ESMAD (ONU, 2021).

Sobre la violencia sexual y basada en el género, la Alta Comisionada estipuló como acciones constitutivas de esta agresión las “violaciones sexuales; tocamientos de los genitales sin penetración; desnudez forzada; amenazas de violación sexual; y agresiones verbales de carácter sexual y de discriminación de género” (ONU, 2021). En el marco del Paro Nacional de 2021, la Oficina recibió denuncias de estas formas de abuso, en mayor medida, perpetradas por agentes de la Fuerza Pública, y adoptadas como un mecanismo de retaliación a raíz de su participación en las manifestaciones sociales.

La oficina constató los casos de 16 víctimas de este tipo de violencia en la que habrían incurrido agentes policiales. Las autoridades atentaron:

Contra cinco mujeres y una niña de 15 años en Medellín (Antioquia); contra una mujer en Bello (Antioquia); contra dos mujeres en Barranquilla (Atlántico); contra tres hombres en Soledad (Atlántico), uno de ellos es un hombre gay; contra un niño indígena de 17 años y contra una mujer en Popayán (Cauca); contra una mujer en Cali (Valle del Cauca); y contra una mujer en Palmira (Valle del Cauca) (ONU, 2021).

De los casos corroborados en la ciudad de Medellín por la Oficina, resultaron víctimas de maltrato físico y psicológico, insultos y discriminación por su sexo,

funcionarias de la Personería, quienes participaban de las manifestaciones en su calidad de defensoras de los derechos humanos. Después de los agravios sufridos, las mujeres que retomaron sus actividades, en la vía pública, fueron objeto de amenazas, una vez más, por presuntos integrantes de la policía (ONU, 2021).

Asimismo, el 21 de mayo, tres hombres jóvenes entre los 23 y 19 años de edad, uno de ellos homosexual, fueron ingresados a la estación de policía en Soledad, Atlántico. Bajo custodia de las autoridades estatales, las víctimas fueron sometidas a malos tratos, violencia física y sexual, actuaciones que en atención a los datos y material probatorio recaudado, constituyen razón suficiente para afirmar la comisión del delito de tortura. Uno de los hombres habría sido violado sexualmente a causa de su orientación sexual. Hechos que, “de acuerdo a las alegaciones, habrían sido realizados por otros presos a incitación de la policía” (ONU, 2021).

A la luz de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el PIDCP y otros instrumentos de derechos humano, la Alta Comisionada consideró que, de las denuncias allegadas por violencia sexual cometidas por la policía, en cinco casos constituyeron tortura y en otras ocho ocasiones, tratos crueles, inhumanos o degradantes. Sobre el particular, la Oficina advierte que de las alegaciones documentadas, gran parte de ellas fueron efectuadas durante capturas o detenciones arbitrarias e ilegales, en cuyos casos:

integrantes de la policía usaron la violencia sexual para castigar a las personas por su participación en las manifestaciones y para humillarlas por su condición de mujeres (por no cumplir con los roles de género asignados tradicionalmente a las mujeres o involucrarse en asuntos públicos), de personas LGBTI, o por su pertenencia étnica (ONU, 2021).

Sobre los actos de discriminación o de racismo en la coyuntura de la protesta, conviene destacar el uso de la fuerza excesivo, reiterado e injustificado en territorios del país donde las manifestaciones contaron con mayor concentración de la población afrodescendiente e indígena. Esto responde, en igual medida, a las profundas desigualdades sociales y económicas evidenciadas en la situación de la población afrodescendiente e indígena. De ahí que esta reclamara con ímpetu y vigor, en el marco del Paro Nacional, entre otras cosas, una inclusión temática y física en los ámbitos de discusión nacional y la implementación de los acuerdos suscritos con el gobierno como el Acuerdo de Paz y el de Paro Cívico de Buenaventura (ONU, 2021). Por otro lado, las vocerías juveniles afrodescendientes expresaron que “su labor como defensores de derechos es invisibilizada dentro de las redes de protección de diálogo oficial pero visible en los espacios de resistencia, acentuando su situación de mayor desprotección.” (ONU, 2021).

En el desarrollo de la protesta, la Minga indígena fue agredida verbal y físicamente; en su contra se arremetieron insultos y ofensas racistas, principalmente contra

miembros del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). La Alta Comisionada tuvo acceso al registro videográfico en el que consta los ataques de otra parte de la población y gritos que decían “váyanse indios”. Además, el Consejo Nacional de Paz Afrocolombiano (CONPA) narró la tensión entre los ciudadanos, particularmente los de estratos altos contra los indígenas y afrodescendientes que participaban de las manifestaciones, “anotando que estos se autodefinieron como la “gente de bien” en contraposición a los “malnacidos” refiriéndose a los manifestantes de los pueblos étnicos” (ONU, 2021).

En lo que respecta al Derecho a la libertad en el escenario de protestas, se documentaron con bastante frecuencia, medidas privativas de la libertad, las cuales no se realizaron en el marco de la legalidad atendiendo a las causales expresamente consagradas en la ley, sino que, en su mayoría, fueron el resultado de una intervención arbitraria y deliberada de los agentes policiales. Asimismo, las autoridades recurrieron al uso de la figura jurídica denominada traslado por protección, incluso cuando tal medida no tenía aplicación. Por lo cual se observa, grosso modo, privaciones a la libertad contrarias a lo establecido por el derecho internacional del sistema universal (ONU, 2021).

Lo anterior, se constata a partir de los datos y alegaciones reunidos por la Oficina como se detallará a continuación.

El PMU contabilizó 1.970 capturas en el ámbito de las protestas. Entre estas, 1.685 fueron en flagrancia y 285 por orden judicial. Sin embargo, algunos funcionarios de la policía habrían llevado a cabo capturas sin verificar los requisitos legales, esto es, bajo circunstancias no contempladas por la ley bajo la figura jurídica de la flagrancia y omitiendo otros deberes como la constancia de registro oficial. Otras se habrían dado a pesar del incumplimiento de formalidades legales y garantías procesales, dando lugar a detenciones en las que presuntamente se omitió informarle a la persona detenida las razones de su aprehensión, esto es, los hechos delictivos por los cuales es acusada, así como se pudo impedir el ejercicio de los derechos que le asisten, entre ellos, el de notificar a tercera persona su situación de detención y el derecho a acceder a un abogado o la participación del Ministerio Público durante los procedimientos. Además, algunos detenidos fueron trasladados a espacios informales no oficiales ni dispuestos para su captura como “estaciones de transporte público, instalaciones colectivas (coliseo cubierto), cultivos de caña de azúcar, instalaciones de peajes viales y camiones. Las personas no habrían sido trasladadas posteriormente a sitios oficiales de detención y en algunos casos fueron liberadas sin registro” (ONU, 2021). Un evento revelador fue la aplicación del traslado por protección realizado el 30 de abril por parte de la Fuerza Pública a todo un grupo de manifestantes, integrado por mujeres y menores de edad, al coliseo del barrio obrero, en la ciudad de Pasto (ONU, 2021).

A efectos del traslado por protección, el PMU informó que se efectuaron 18.501 en su totalidad, de los cuales 531 concurren a la par de las protestas. Empero, es

alarmante el uso y abuso de esta figura administrativa, cuyo propósito normativo dista enteramente de la utilización que recibe en el ejercicio práctico. Pues más allá de ser un medio destinado para la protección de la vida e integridad de las personas a quienes se priva de su libertad o de terceros, se ha configurado un instrumento neutralizador de la protesta social cuyo empleo se dirige a impedir el ejercicio a manifestarse, sin que medie el control de legalidad por parte de las autoridades judiciales de dicha detención (ONU, 2021). Por el contrario, supone un peligroso grado de “discrecionalidad del agente policial para determinar la aplicación del traslado por protección incrementa el riesgo de que sea aplicada arbitrariamente y de manera que disuade y restringe la participación en actividades protegidas bajo el derecho a la reunión pacífica (ONU, 2021).

En sentido análogo, la Alta Comisionada señaló diversos sucesos en los que las personas privadas de su libertad fueron víctimas de violencia física, sexual, de género, amenazas de asesinatos, etc. Es de notar el desconcertante caso del joven de 24 años, en Madrid, Cundinamarca, quien tras ser detenido por la policía el 7 de mayo, habría sido brutalmente maltratado en las instalaciones de la policía, sin que su anotación de ingreso y salida hubieran sido registrados. Aquella noche, el hombre malherido fue abandonado y desamparado en las calles. Con posterioridad, la persona fue trasladada al hospital en el que perdió la vida el 8 de mayo por trauma craneoencefálico (ONU, 2021).

Hecho similar sucedió en la ciudad de Cali, luego de que civiles armados detuvieran a manifestantes y los forzaran a autoincriminarse, luego de intimidarlos y violentarlos para obtener las declaraciones. La víctima esta vez fue Álvaro Herrera Melo de 25 años, quien grabó la actuación de civiles que armados disparaban y atentaban contra la vida de las personas que se encontraban reunidas en la manifestación. Herrera sería atrapado y violentado física y verbalmente por los civiles, quienes lo entregaron a las autoridades policiales. Posteriormente, en la estación de policía, el joven sufrió de más golpes y amenazas con el propósito de que admitiera, en cámara, que era un vándalo y asumiera toda culpabilidad (ONU, 2021).

Los anteriores hallazgos permiten determinar que, bajo los estándares del sistema universal, las privaciones de la libertad en el contexto de las manifestaciones sociales están limitadas a las causas consagradas expresamente por la ley y en atención al procedimiento fijado en la normatividad, como lo dispone el artículo 9 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Aún más, se podrá acudir a esta media si la conducta de los manifestantes es inminentemente violenta; existen indicios que permitan establecer que sus acciones causen violencia; o se presentan pruebas convincentes y suficientes para determinar que estos actores incentivaron e instaron a otros participantes en la comisión de actos violentos y resulte ineficaz tomar mano de otros instrumentos para prevenir la comisión de estos hechos (ONU, 2021). Es así como el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas establece que: “toda detención masiva indiscriminada que ocurre antes, durante o

después del ejercicio del derecho a la reunión pacífica es arbitraria y, por consiguiente, es ilegal” (ONU, 2021).

Bajo ese horizonte, es menester tener presente que las irregularidades y la ilicitud alrededor del registro y vigilancia en materia de privación de la libertad configura una amenaza vinculada a la comisión de desapariciones forzadas. Además, debe agregarse que si bien existen protocolos nacionales que propenden por la garantía y acatamiento de la legalidad de las privaciones de libertad en el ámbito de las manifestaciones, las autoridades judiciales han advertido su inobservancia en el Paro Nacional del 2021(ONU, 2021).

Así pues, es factible deducir de las observaciones realizadas por la Oficina de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, en el marco de la protesta social del 2021 que, el Gobierno a través de los funcionarios de la Fuerza Pública, por medio de sus acciones, omisiones e injerencias en el Paro Nacional, constituyeron un grave peligro para la vida, libertad e integridad de la población colombiana, aunque para ello no hiciera falta movilizarse ni participar activamente de las manifestaciones sino ocupar un lugar en el espacio y tiempo. Asimismo, el entonces Presidente Duque evidenció la insuficiencia de su administración para adelantar diálogos y negociaciones con el pueblo colombiano, lo cual lo condujo a un apego irrestricto de la Fuerza Pública y sus cuerpos armados para sostenerse en un poder aun si con ello renunciaba o, por lo menos, arriesgaba la democracia.

## **Capítulo IV LA PROTESTA EN EL SISTEMA INTERAMERICANO**

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos se ha referido al deber estatal de preservar y respetar los derechos humanos en el ámbito de la protesta. Así, la comisión interamericana advierte el carácter indisociable de aquellos derechos ejercidos en virtud de las manifestaciones y luchas sociales, los cuales mancomunadamente, facultan las reglas del juego democrático y otorgan garantías y protección a la protesta. Entre estos derechos se encuentran la libertad de asociación, el derecho de reunión, los derechos políticos y la libertad de expresión (OEA, 2019).

Atinente al derecho de reunión, este encuentra su consagración en el Artículo XXI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (DADDH) y el Artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), cuyo tenor es el siguiente:

### Artículo XXI. Derecho de Reunión

Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

### Artículo 15. Derecho de Reunión

Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

De tal forma que el derecho a la reunión abarca congregaciones en espacios públicos o privados, de carácter temporal, estático o con desplazamiento, por medio de las cuales se realizan reclamaciones y se pretende la consecución de un propósito común. De esta manera, es fundamental para el goce de la democracia, velar por el derecho a la protesta y las manifestaciones colectivas que permitan expresar las posiciones y convicciones de la población (OEA, 2019).

A su vez, la libertad de asociación, contemplada en el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, avala el derecho de las personas a asociarse libremente con el fin de fundar, asistir o intervenir en entidades u organismos para la materialización de variadas y legítimas finalidades (Corte IDH, 2020), cuya redacción literal expresa:

### Artículo 16. Libertad de Asociación

1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole.

(...)

3. Lo dispuesto en este artículo no impide la imposición de restricciones legales, y aun la privación del ejercicio del derecho de asociación, a los miembros de las fuerzas armadas y de la policía.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos enunció que, a diferencia de la libertad de asociación, el derecho de reunión “no implica necesariamente la creación o participación en una entidad u organización, sino que puede manifestarse en una unión esporádica o congregación para perseguir los más diversos fines mientras éstos sean pacíficos y conformes con la Convención” (Corte IDH, 2020). Además, el Consejo de Derechos Humanos “ha reconocido el vínculo entre la libertad de asociación y la protesta al expresar que otros derechos que pueden ser aplicables en caso de protestas pacíficas incluyen, por ejemplo, el derecho a la libertad de asociación” (OEA, 2019).

La asociación también se ha consagrado en el artículo XXII de la DADDH que establece el derecho de toda persona a asociarse con otras para promover, ejercer y amparar sus intereses legítimos. Además, este derecho entraña otras dimensiones como la libertad sindical y el derecho a la huelga, acogidas por el artículo 8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - “Protocolo de San Salvador”.

El derecho de libertad de asociación sindical consiste en “[l]a facultad de constituir organizaciones sindicales y poner en marcha su estructura interna, actividades y programa de acción, sin intervención de las autoridades públicas que limite o entorpezca el ejercicio del respectivo derecho”. El derecho a la huelga es una de las expresiones de este derecho, y ha sido considerada una de las formas más comunes de ejercicio del derecho a la protesta (OEA, 2019).

Así, estos derechos otorgan potestad para ejercer presión a través de mecanismos legítimos y especiales de protesta para determinados grupos, como los sindicalistas y los pueblos indígenas (Alarcón, 2022).

Asimismo, el derecho a la libertad de expresión, íntimamente asociado a la libertad de reunión, es un derecho cuya titularidad es inherente a cada individuo (“INFORME II - Centro de Estudios Legales y Sociales”, 2010, p. 265). Así se constata en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que apunta:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

(...)

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

(...)

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

A tal efecto, la Corte IDH observa que el derecho a la libertad de expresión comprende dos esferas. Aquella que se refiere al elemento individual del derecho que admite la libertad de manifestar su propio criterio y la dimensión colectiva que reconoce la libertad de investigar, recibir y divulgar conceptos de diversa índole, como “un medio para el intercambio de ideas e informaciones y para la comunicación masiva entre los seres humanos” (García Ramírez & Gonza, 2007).

Además, la Corte se encarga de aportar un factor adicional a la redacción inicial del artículo 13 de la Convención, como lo es la democracia. Así, la libertad de expresión se “inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse” (Corte IDH, 2020)

Por su parte, la Carta Democrática Interamericana (2011) se refiere al vínculo consustancial entre la democracia y la libertad de expresión así:

#### Artículo 4

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

La subordinación constitucional de todas las instituciones del Estado a la autoridad civil legalmente constituida y el respeto al estado de derecho de

todas las entidades y sectores de la sociedad son igualmente fundamentales para la democracia (ACNUDH – INDH, 2014).

En lo que respecta a la Carta Social de las Américas (Asamblea General OEA) (2012), esta sostiene que:

#### Artículo 30

Los Estados Miembros promoverán la participación en actividades artísticas y culturales en donde las artes y la cultura puedan florecer y contribuir al enriquecimiento cultural. Es necesario y pertinente que los Estados Miembros generen y garanticen un entorno propicio para la libertad de pensamiento, expresión e información, así como las condiciones que faciliten la expresión creativa y fomenten la investigación e imaginación en un ambiente de tolerancia

En relación con el uso de la fuerza, la Corte ha examinado los elementos referentes al uso de la fuerza en el contexto de la protesta, y “a fin de facilitar su sistematización, se han separado en acciones preventivas y concomitantes y acciones posteriores al uso de la fuerza” (Corte IDH, 2020). Para establecer dichas acciones, la Corte toma mano de lo dispuesto por otros instrumentos internacionales sobre la temática, específicamente, acude a los Principios Básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y del Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, descritos con mayor detalle en el apartado de la protesta en el Sistema Universal.

Con vistas a regular el uso de la fuerza, la Corte ha definido las acciones preventivas a seguir, por lo cual es imprescindible que el Estado:

- a) cuente con la existencia de un marco jurídico adecuado que regule el uso de la fuerza y que garantice el derecho a la vida;
- b) brinde equipamiento apropiado a los funcionarios a cargo del uso de la fuerza, y
- c) seleccione, capacite y entrene debidamente a dichos funcionarios (Corte IDH, 2020).

Las acciones concomitantes se remiten al desarrollo o puesta en marcha de las labores de las autoridades estatales que deberán, en cuánto sea factible, valorar y examinar el escenario y actuar de acuerdo con la estrategia dispuesta previamente. Consecuentemente, las medidas de los agentes oficiales deberán estar orientadas a la privación de la libertad y no de la vida del presunto transgresor. Por consiguiente, el despliegue del uso de armas letales está reservado como último recurso a la luz del derecho interno e internacional, esto es, su uso sólo estará

legitimado cuando resulte inevitable acudir a otros medios menos lesivos, para la protección de la vida e integridad propia o de otras personas (Corte IDH, 2020).

Inclusive en aquellos casos en los que el uso de la fuerza sea imperativo, esta deberá emplearse atendiendo a los principios de finalidad legítima, absoluta necesidad y proporcionalidad:

- i. Finalidad legítima: el uso de la fuerza debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo.
- ii. Absoluta necesidad: es preciso verificar si existen otros medios disponibles menos lesivos para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que se pretende proteger, de conformidad con las circunstancias del caso. Esta Corte ha señalado que no se puede concluir que quede acreditado el requisito de “absoluta necesidad” para utilizar la fuerza contra personas, cuando estas no representan un peligro directo, inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura.
- iii. Proporcionalidad: el nivel de fuerza utilizado debe ser acorde con el nivel de resistencia ofrecido, lo cual implica un equilibrio entre la situación a la que se enfrenta el funcionario y su respuesta, considerando el daño potencial que podría ser ocasionado. Así, los agentes deben aplicar un criterio de uso diferenciado de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y, con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de fuerza, según corresponda (Corte IDH, 2020).

De acuerdo con el análisis de las actuaciones posteriores, en el marco del uso de la fuerza, se establece que la proscripción general a los funcionarios del Estado de privar del derecho a la vida arbitrariamente resultaría ineficaz e inoperante si no se determinaran los trámites y procedimientos legales para observar la licitud y legitimidad de las actuaciones y el empleo de la fuerza letal por parte de los agentes estatales (Corte IDH, 2020). Por ello, el Estado estará compelido a instaurar, exoficio, con celeridad y destreza, una investigación imparcial y eficiente inmediatamente se conozca que un oficial estatal ha ejercido la fuerza con resultados fatales.

En cualquier caso cuyo desenlace haya causado lesiones o la muerte a una o más personas, será deber del Estado indagar y exhibir razones y evidencias suficientes sobre los hechos acontecidos, a fin de verificar o desvirtuar las acusaciones interpuestas. Por ello, será fundamental que:

las autoridades competentes adopten las medidas razonables para asegurar el material probatorio necesario para llevar a cabo la investigación y que

gocen de independencia, de jure y de facto, de los funcionarios involucrados en los hechos. Lo anterior requiere no sólo independencia jerárquica o institucional, sino también independencia real (Corte IDH, 2020).

De ahí que la Corte Europea de Derechos Humanos sostuviera que las investigaciones alusivas al uso excesivo de la fuerza deban estar sometidas y abiertas al escrutinio público, de suerte que se garantice la responsabilidad de los agentes estatales, en la teoría y el campo práctico, o al menos se ejerza control y vigilancia por parte de la ciudadanía en estos casos (Corte IDH, 2020). Es así como, toda “carencia o defecto en la investigación que perjudique la eficacia para establecer la causa de la muerte o identificar a los responsables materiales o intelectuales, implicará que no se cumpla con la obligación de proteger el derecho a la vida” (Corte IDH, 2020).

Se concluye entonces por parte de la Corte que la responsabilidad estatal no deviene exclusivamente de la actuación ilegal e ilegítima de los agentes que se comportan excediendo o violando sus competencias sino que esta puede resultar por la omisión de las autoridades en anticipar e impedir tales violaciones:

- i) al no haber regulado adecuadamente el uso de la fuerza por parte de sus cuerpos de seguridad;
- ii) al no capacitar adecuadamente a sus distintos cuerpos policiales, en cualquier de los tres ámbitos de gobierno – federal, estadual o municipal- de forma que realizaran sus labores de mantenimiento del orden público con el debido profesionalismo y respeto por los derechos humanos de los civiles con los que entran en contacto en el curso de sus labores,
- iii) al momento de diseñar el operativo (...) con la participación de agentes que no podían ser objetivos y sin haber dado instrucciones expresas e inequívocas en cuanto a la obligación de respetar los derechos humanos de los manifestantes, los transeúntes y espectadores;
- iv) durante los operativos al no detener o tomar acciones frente a los abusos que se veían cometiendo, de manera de efectivamente supervisar y monitorear la situación y el uso de la fuerza;
- v) por la inoperancia de los mecanismos de control y verificación de la legitimidad del uso de la fuerza con posterioridad a la ocurrencia de los hechos (...) (Corte IDH, 2020).

Por otro lado, la DADDH establece la protección del derecho a la vida y a la integridad, en el artículo 1, que dispone que toda persona tiene derecho a la vida, libertad y seguridad; así como el Artículo XI, que en su texto se refiere al Derecho a la preservación de la salud y al bienestar y al Derecho a la educación. Ahora bien, conforme a la CADH el derecho a la integridad se refiere a que:

## Artículo 5.

### Derecho a la integridad personal

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.
2. Nadie debe ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. Toda persona privada de libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano.
3. La pena no puede trascender de la persona del delincuente.
4. Los procesados deben estar separados de los condenados, salvo en circunstancias excepcionales, y serán sometidos a un tratamiento adecuado a su condición de personas no condenadas.

(...)

La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura (1985) ha aludido en el artículo I que los Estados están obligados a impedir y castigar la tortura, que en palabras de la presente Convención hace alusión a:

### Artículo 2

(...) todo acto realizado intencionalmente por el cual se inflijan a una persona penas o sufrimientos físicos o mentales, con fines de investigación criminal, como medio intimidatorio, como castigo personal, como medida preventiva, como pena o con cualquier otro fin. Se entenderá también como tortura la aplicación sobre una persona de métodos tendientes a anular la personalidad de la víctima o a disminuir su capacidad física o mental, aunque no causen dolor físico o angustia psíquica. (...)

Esta convención consagra todo un marco normativo alrededor de la tortura y define como responsables de este delito, en su artículo 3, a los agentes o empleados públicos que en el cumplimiento de sus funciones “ordenen, instiguen, induzcan a su comisión, lo cometan directamente o que, pudiendo impedirlo, no lo hagan”. Y a su vez, “las personas que a instigación de los funcionarios o empleados públicos a que se refiere el inciso a. ordenen, instiguen o induzcan a su comisión, lo cometan directamente o sean cómplices”.

Referente a las detenciones realizadas por parte de las autoridades, en el contexto de las manifestaciones y protestas sociales, es imprescindible que dicha competencia se efectúe con arreglo de la normativa nacional e internacional, especialmente aquellas que aluden al derecho a la libertad, intimidad y las garantías procesales. Por lo tanto, la detención en el desarrollo de las protestas y reuniones

deberá ser acorde con el derecho a la vida, integridad y dignidad personal. A la par, es de suma relevancia agregar que el Estado comporta la calidad de garante de la vida e integridad de todo aquel individuo bajo su custodia, al estar sometido al control total de los agentes policiales y autoridades estatales (OEA, 2019).

En ese sentido, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre ha consagrado su garantía en los artículos XVIII, XXV y XXVI; la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los artículos 7 y 25; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra La Mujer “Convención de Belém do Pará” en el artículo 4; y en las disposiciones contenidas en los Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas (ACNUDH - INDH, 2014).

De cualquier modo, las detenciones no se deberán emplear como instrumentos neutralizadores de la protesta ni como mecanismos de sanción o discriminación a quienes participan de las manifestaciones. Las medidas privativas de la libertad no se materializarán con el ánimo de socavar la dignidad, “ni se podrán realizar en condiciones que les ocasionen sufrimientos físicos o mentales, en forma humillante o que propicien la exhibición pública” (OEA, 2019). Más aún, es menester advertir sobre las tácticas policiales de detenciones masivas o indiscriminadas, al respecto la Corte IDH ha precisado que son prácticas contrarias a los derechos fundamentales, como lo son el derecho a la presunción de inocencia y las garantías procesales, entre ellas, la existencia de una orden judicial, a excepción de los casos de flagrancia, y la obligación de notificar a los responsables de los menores de edad (OEA, 2019).

En particular, se insiste en las obligaciones del Estado que se derivan a raíz del ejercicio de la protesta, entre las cuales se resaltan:

- i. establecer que la privación de la libertad de cualquier persona solamente puede hacerse en las circunstancias taxativamente establecidas en la ley;
- ii. garantizar el trato digno a las personas bajo custodia de las autoridades del Estado;
- iii. incorporar la obligación de los agentes del Estado de informar de inmediato a la persona detenida los motivos de su detención;
- iv. poner en conocimiento de la detención de inmediato al juez competente, para que resuelva sobre la situación de la persona detenida;
- v. informar a los familiares y allegados de la persona detenida sobre el lugar donde se encuentra, así como sobre los motivos de la detención;

- vi. garantizar la asistencia letrada a la persona detenida desde el momento de la detención;
- vii. organizar un registro público de personas detenidas. (OEA, 2019).

Conviene, de igual modo, señalar los estándares interamericanos de cara a la obligación general de los Estados de respetar el derecho a la protesta social. Esta exigencia se ha entendido por la Comisión como “el deber del Estado de no injerir, obstaculizar o impedir el acceso al goce de los bienes que constituyen el objeto del derecho, [las de] proteger consisten en impedir que terceros interfieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes”.

Sobre el particular se menciona el derecho a participar en la protesta sin autorización previa. La CIDH ha estipulado que no se debe someter el derecho a la protesta a condicionantes como el de la solicitud de autorización u otras exigencias desmedidas que entorpezcan su realización, pues estas son incompatibles con el derecho de reunión y el de la libertad de expresión en el Sistema Interamericano (OEA, 2019)

El aviso previo, generalmente justificado por los Estados sobre la base de la necesidad de ofrecer mayor protección a una manifestación, no puede funcionar como un mecanismo de autorización encubierto.(...) La exigencia de una notificación previa no debe ser confundida con la exigencia de un permiso previo otorgado discrecionalmente, el cual, aun cuando se trate de espacios públicos, no debe estar previsto en la normativa ni en la práctica de las autoridades administrativas (OEA, 2019).

En consecuencia, la ausencia de notificación a las autoridades de la celebración de manifestaciones no debe comprometer su efectiva realización, esto es, no se podrá alegar la omisión de este requisito para desarticular o dispersar la protesta. Así como tampoco se aplicarán sanciones pecuniarias ni penales a quienes participen de dichas reuniones. Lo anterior ilustra la protección de las manifestaciones espontaneas, las cuales, en razón de su naturaleza, no estarán supeditadas a notificar su realización (OEA, 2019).

La comisión también ha reiterado el derecho a elegir el contenido y mensajes de la protesta, amparado principalmente por el derecho a la libertad de expresión. Esto es así, pues como lo ha sostenido la Relatoría para la Libertad de Expresión, la libertad de expresión:

debe garantizarse no sólo en cuanto a la difusión de ideas e informaciones recibidas favorablemente o consideradas inofensivas o indiferentes, sino también en cuanto a las que ofenden, chocan, inquietan, resultan ingratas o perturban al Estado o a cualquier sector de la población por el tipo de reclamo que involucran (OEA, 2019).

No obstante, se encuentra exento de la protección derivada de la libertad de expresión todo discurso que haga apología a la guerra, odio o sea discriminatorio por razones de raza, etnia, sexo, orientación sexual, nacionalidad, religión, entre otras, expresadas textualmente en la ley (OEA, 2019). Solo en esos casos, legítimamente estipulados por el ordenamiento, estará restringido el contenido de la protesta (OEA, 2019).

El Derecho a escoger el tiempo y lugar de la protesta constituye una de las potestades de los manifestantes, en atención al respeto de los valores democráticos de los Estados. Por ello, las limitaciones de tiempo y lugar deberán ser extraordinarias y en todo caso, justificadas de acuerdo con el caso en concreto.

Así las cosas, los modos de tiempo y lugar no podrán socavar la naturaleza y esencia que constituye la protesta pues estas características configuran:

un componente sustancial de lo que se pretende comunicar y resulta importante para los manifestantes. Las restricciones sobre los lugares donde se puedan realizar protestas sociales inciden negativamente en la transmisión del mensaje que se pretende enviar a sus destinatarios.

Asimismo se estableció que las contramanifestaciones no deben perturbar el ejercicio del derecho de terceros a reunirse. En tal sentido, es menester garantizar a toda persona su derecho a protestar sin injerencias de terceros, contendientes u opositores que generen angustia o zozobra y puedan desincentivar las reuniones o movilizaciones (OEA, 2019).

Con fundamento en los criterios previamente analizados, se procederá a examinar los hechos acaecidos durante las protestas del 28 de abril del 2021 y la observancia de los estándares internacionales por parte del Estado colombiano, de conformidad con lo anotado en este capítulo. En el presente caso, las manifestaciones que iniciaron el 28 de abril movilizaron reclamos, instaurados con anterioridad en las protestas del 2019 y 2020 y así se continuó una agenda de reivindicaciones sociales que habían quedado aplazadas de años atrás. Entre las causas que rodeaban dichas congregaciones masivas y sostenidas en el tiempo, se encuentran el rechazo a la reforma tributaria, que sumado a un descontento generalizado de distintos grupos sociales y la respuesta estatal e intervenciones policiales en el ejercicio de la protesta, suscitaron un estallido y crisis de violencia sin igual.

A raíz de las circunstancias fácticas que rodearon las manifestaciones, la CIDH realizó una visita de trabajo a Colombia del 8 al 10 de junio de 2021, a fin de indagar y rastrear las denuncias presentadas por violaciones a los derechos humanos y los obstáculos que socavaban la protesta social en el transcurso del paro nacional (Palomino Uribe, 2021). El informe relató alarmantes hallazgos de cara al manejo de las movilizaciones por parte de las autoridades y la fuerza pública, como los registros del uso desproporcionado de la fuerza; la violencia basada en género;

violencia basada en discriminación étnico-racial; violencia contra periodistas y misiones médicas; el uso irregular de la figura jurídica de traslado por protección; denuncias de desaparición; empleo de la asistencia militar y de la jurisdicción penal militar, hechos que se detallarán a continuación (OEA, 2021).

En el marco del paro nacional, el Estado colombiano informó que, entre el 28 de abril y el 4 de junio, “se realizaron 12.478 protestas en 862 municipios de los 32 departamentos, que incluyen: 6.328 concentraciones, 2.300 marchas, 3.190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas. El 89% de las protestas, esto es 11.060, se desarrollaron sin registrar hechos de violencia” (OEA, 2021). Además, con gran preocupación se advirtió de la estigmatización alrededor de los manifestantes y de la protesta social, que no es más que una consecuencia de la historia del conflicto armado, los antecedentes de insurgencia y la política estatal frente a esta, por lo cual se desdibuja del panorama, como medio legítimo, las expresiones alternativas o reclamos de derechos y se privilegia la criminalización de la protesta (Morón, 2015), que emerge como una estrategia de prevención y anulación de los reclamos formulados por sectores marginados. De esta forma:

la invención de enemigos por parte del Estado, mantiene una lógica binaria en la que cualquier posición será calificada a favor o en contra, imposibilitando el pensamiento crítico, suprimiendo aquella máxima en la que “[e]l mundo que queremos es uno donde quepan muchos mundos” (Morón, 2015).

Conforme sostuvo la Fiscalía General de la Nación, las cifras de homicidios, registradas entre el 28 de abril y el 5 de junio fueron de 51 personas. De las cuales señaló el Estado que 21 serían resultado de las protestas, otros 11 hechos estarían en período de verificación y 19 habrían tenido lugar en el transcurso del paro nacional sin guardar relación directa con las jornadas de protestas. Por su parte, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales indicó que hubo 1.113 personas lesionadas entre el 28 de abril y el 13 de junio. Así como también se reportó por parte de la Defensoría del Pueblo 18 casos de lesiones oculares (OEA, 2021).

Asimismo, el Estado reportó en su informe que 1.106 civiles y 1.253 policías resultaron lesionados, particularmente en las ciudades de Bogotá, Cali, Yumbo, Neiva, Medellín, Pasto y Popayán y otros municipios de Risaralda y Valle del Cauca. También informó sobre actos violentos contra bienes públicos y privados; y afectaciones a varios sectores económicos cuyo impacto consolidado ascendería, de acuerdo a sus estimaciones, a COP 11,9 billones (USD 3,3 miles de millones) según lo estimado por el Estado.

Adicionalmente, el Estado anunció la existencia del Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos, desde el cual se registró para el 24 de junio una cifra de 54 personas fallecidas y 1.140 personas civiles lesionadas. Dicho

sistema agregó que, al 10 de junio aún hacía falta por encontrar 84 personas, del total de 572 inicialmente consignadas (OEA, 2021).

Cabe notar la disparidad de las cifras e información suministrada, entre el mismo Estado y sus diferentes órganos; así como también con aquellas expuestas por organizaciones de la sociedad civil, concretamente Temblores y la Campaña Defender la Libertad Asunto de Todas (OEA, 2021). Por lo cual se dificulta la relación de confianza entre el Estado, sus instituciones y la ciudadanía, de modo que los datos oficiales generan más cuestionamientos que confianza y garantías.

Esto es así pues la ONG Temblores reportó a la CIDH un total de 4.687 casos de violencia policial, de los cuales 73 corresponden a violencia homicida en el marco de las protestas; 44 estarían relacionadas con la intervención de la fuerza pública y 29 se encuentran en estado de validación. Además, se contabilizó 1.617 víctimas de violencia física y se anotaron 82 personas que sufrieron heridas oculares. Resaltaron también los 2.005 casos de detenciones arbitrarias y los 25 casos de violencia sexual perpetrados presuntamente por funcionarios de la fuerza pública, de cuyas víctimas 18 son mujeres y 9 son hombres (OEA, 2021).

Más aún, las organizaciones que integran la Campaña Defender la Libertad Asunto de Todas enunciaron la muerte de 84 personas en el contexto del Paro Nacional; en 28 casos “estarían involucrados integrantes de la Policía como posibles responsables, 7 serían atribuibles a personas de civil sin identificar y en 43 casos no se ha identificado a los autores; 14 casos se encontrarían en proceso de verificación” (OEA, 2021). Asimismo, estas organizaciones que conforman la Campaña, precisan la suma de 1.790 personas heridas, entre ellas 84 víctimas de lesiones y traumas oculares. Finalmente, notificaron 3.274 detenciones en el ámbito de las movilizaciones (OEA, 2021).

De tal manera, durante el Paro Nacional se observó el incumplimiento sistemático del Estado colombiano de cara a sus obligaciones de protección de los derechos humanos en el ejercicio del derecho a la protesta y los estándares de la Corte IDH para:

- (i) regular adecuadamente su aplicación, mediante un marco normativo claro y efectivo;
- (ii) capacitar y entrenar a sus cuerpos de seguridad sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos, los límites y las condiciones a los que debe estar sometido toda circunstancia de uso de la fuerza, y
- (iii) establecer mecanismos adecuados de control y verificación de la legitimidad del uso de la fuerza (Corte IDH, 2020).

Lo anterior, a la luz del uso desproporcionado de la fuerza en el marco de las protestas. De ahí que se haga necesario examinar cada uno de los puntos previamente suscritos.

Así pues, conviene reconocer que, en lo concerniente al deber de regulación, el derecho a la protesta no está reglamentado por una ley estatutaria como lo establece la Constitución. Sin embargo, la Corte Suprema de Justicia ordenó al Gobierno Nacional, en la sentencia STC 7641-2020, relativa al ejercicio de los derechos fundamentales a la protesta pacífica, reunión y libertad de expresión que, en el término de 30 días siguientes a la notificación del fallo, procediera a expedir un acto administrativo, con el cual se demande el cumplimiento de los principios de imparcialidad y neutralidad por parte de los funcionarios de la Rama Ejecutiva y se integre “la obligación permanente de garantizar y facilitar el ejercicio de los derechos fundamentales a la expresión, reunión, protesta pacífica y libertad de prensa, aun durante eventos de (i) guerra exterior; (ii) conmoción interior; o (iii) estado de emergencia” (Corte Suprema de Justicia, STC 7641-2020).

De igual modo, convocó la conformación de una de una mesa de trabajo, a fin de reestructurar los lineamientos y directivas vinculados al uso de la fuerza frente al ejercicio de la protesta. Resultante de dicha mesa de trabajo, exigió expedir, en el lapso de los sesenta (60) días siguientes a la notificación de la sentencia, una reglamentación referente a la materia, tomando en consideración las directrices consagradas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las recomendaciones de la Organización Naciones Unidas, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y las señaladas por la Corte Suprema de Justicia (Corte Suprema de Justicia, STC 7641-2020):

En esa línea, deberá realizarse, con la participación directa de la ciudadanía, órganos de control y los mandatarios regionales y locales, un protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores que se denominará: “ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO, Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA” (Corte Suprema de Justicia, STC 7641-2020).

En cumplimiento de la decisión judicial de la Corte Suprema de Justicia del Estado colombiano, en segunda instancia, a través del Decreto 003 de 2021, se expidió el “Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana” (OEA, 2021). De esta forma, tras la entrada en vigor de dicho decreto, el Estado creó un marco normativo que dispone de un conjunto de “principios, definiciones, espacios de coordinación y algunos deberes de la Fuerza Pública para dar cumplimiento a la orden judicial de generar protocolos para acciones preventivas, concomitantes y posteriores a la protesta” (Temblores ONG et al., 2021).

Empero, generan inquietud algunos de los puntos que expresan las responsabilidades de la Fuerza Pública en la observación de las mencionadas directrices pues, o bien su redacción es ambigua y difusa o no se acredita su cumplimiento. Por ello, se detallarán algunos apartados y elementos a continuación (Temblores ONG et al., 2021):

El Decreto establece en el artículo 3, relativo a los parámetros de actuación de las autoridades policiales, en el literal i, el principio de prevención. Con este dispone que, en el ejercicio de la fuerza y de las armas, la Policía Nacional “continuará recibiendo formación, capacitación y retroalimentación en el manejo de este contexto, aunado a lo anterior deberán estar dotados y capacitados con diversos métodos y tipos de armas y municiones que les permitan usar la fuerza de forma diferenciada”( Decreto 003, 2021, art.3). Sin embargo, ignora u omite definir su implementación, esto es, no desarrolla cómo se realizarán tales capacitaciones ni a través de qué organizaciones se adelantará tal entrenamiento y formación en derechos humanos (Temblores ONG, 2021). Pues si bien el artículo 6 menciona el apoyo de la Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo, se consagra la facultad de la Policía Nacional para coordinarse con tales entidades, más no el deber de hacerlo.

Cosa similar sucede alrededor del control de la protesta, pues si bien el estatuto determina el carácter imperativo de una debida planeación del servicio policial, no se identifican los criterios que garanticen las condiciones esenciales para su desarrollo y ejecución. Aun cuando el artículo 23 precisa que, “la Policía Nacional realizará la planeación del servicio, a partir de la coordinación llevada a cabo con la primera autoridad de policía del departamento, distrito o municipio, con los respectivos registros documentales, teniendo en cuenta el motivo de la reunión y/o manifestación” ( Decreto 003, 2021, art. 23), tal contemplación no resulta suficiente ni certera para vigilar la actuación policial ni preservar el ejercicio pacifico de la manifestación social.

Adicionalmente, este cuerpo normativo señala en su artículo 24 que, se procurará el fortalecimiento de Sistemas Integrados de Emergencias y Seguridad, para que, en una labor conjunta y articulada con la Policía Nacional, se integren herramientas tecnológicas que faculten un control sobre las operaciones de la fuerza pública, por medio del monitoreo del servicio. No obstante, tal medida no constituye una garantía real para la verificación de las actividades de los agentes estatales.

Por su parte, la alusión al Escuadrón Móvil Antidisturbios- ESMAD, es bastante reducida, a pesar de la gran controversia y los cuestionamiento que suscita este organismo. El análisis se formula en el artículo 20 y 34. El primero de ellos expresa que, en eventos públicos, este organismo deberá informar con antelación, al Defensor del pueblo, los datos de aquellos oficiales y comandantes nombrados para la operación designada. Asimismo, especifica que la Policía asignará un funcionario

superior común quien mediará la comunicación entre el Defensor del pueblo y los agentes del ESMAD ( Decreto 003, 2021, art. 24).

Análogamente, el artículo 34 delimita el escenario de intervención del ESMAD como la última ratio para neutralizar los actos violentos en el contexto de la protesta social. Así, “los miembros del ESMAD pondrán en marcha los planes y procedimientos operativos fijados con anterioridad al desarrollo de la manifestación pacífica, los cuales deben satisfacer los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad” ( Decreto 003, 2021, art. 34). Empero, no se detalla cómo debe ser el uso de sus armas de distinto grado de letalidad ni el uso diferenciado que corresponde según cada caso, lo cual es de suma importancia y pertinencia, pues la intervención del ESMAD y el accionar de sus armas ha sido letal para muchos marchantes que han resultado lesionados o asesinados. Así lo ha reconocido la Corte Suprema, que sostuvo que el ESMAD es “una amenaza seria y actual para quien pretenda salir a movilizarse para expresar pacíficamente sus opiniones, porque su actuar lejos de ser aislado, es constante y refleja una permanente agresión individualizable en el marco de las protestas” (STC 7641-2020, p. 100).

Finalmente, se advierte en el párrafo 2 del artículo 34 que la Dirección Nacional de Escuelas de la Policía Nacional propenderá por robustecer e impulsar la formación académica sobre el uso de la fuerza y las técnicas idóneas, para que la intervención policial en el contexto de las manifestaciones, sea acorde a las directrices del orden interno e internacional. Aun así, persiste una violación sistemática a los derechos fundamentales de los colombianos, lo cual conlleva a la siguiente cuestión: o bien se presenta una ruptura y desconexión entre los puestos de mando y los agentes del ESMAD, cuerpos de policía y militares, o los puestos de mando unificados imparten ordenes contrarias a los derechos humanos que atentan contra la vida e integridad de los marchantes (Temblores ONG et al., 2021). “Dicho esto, en estos espacios no hay trazabilidad y transparencia que permitan, en caso de uso desproporcionado de la fuerza, identificar las causas y las responsabilidades en las mismas” (Temblores ONG et al., 2021).

En ese orden de ideas, vale la pena analizar el literal a del artículo 3 que afirma que las órdenes del alcalde y gobernador serán acatadas con celeridad y diligencia, al ser los suscritos, las primeras autoridades de Policía en el municipio y departamento, respectivamente. Pese a lo anterior, parece haber desconcierto sobre el asunto, toda vez que no hay certeza sobre las personas o instituciones encargadas de dar instrucciones u órdenes a los policías y agentes del ESMAD, que participan de las operaciones en el marco de las protestas, y que, a la par, constituyen el papel de los principales agentes que transgreden los derechos humanos (Temblores ONG et al., 2021).

En cuanto al uso de la fuerza, este Estatuto legitima y legaliza su aplicación dirigida a garantizar la integridad de los bienes y elementos materiales, de acuerdo con el párrafo 1 del artículo 32. No obstante, la Corte IDH ha establecido que este

hecho, per se, no es suficiente ni idóneo para justificar ni fundamentar su aplicación. En atención a los estándares interamericanos, las condiciones necesarias para el uso de la fuerza por parte del Estado, como se ha referido antes, se limitan a aquellos eventos en los que sea inevitable acudir a otra medida para proteger una vida, bien sea en defensa propia o de terceras personas, en caso de riesgo inminente de muerte.

De igual modo, alarma profundamente que aunque bien es cierto que, el uso de las armas de fuego está prohibido en su totalidad por el artículo 35 del decreto, esta postulado es constantemente desobedecido por los agentes de la policía y el ESMAD, como se evidencia a partir de las cifras de muertos y heridos por armas de fuego en el ejercicio de la protesta. Así las cosas, el Estado ha actuado en contravía de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en múltiples ocasiones en el ámbito de las movilizaciones sociales (Tembloros ONG et al., 2021).

Por último, en lo que atañe a la apertura de investigaciones penales y disciplinarias el decreto fracasa estrepitosamente en proveer los medios y mecanismos para adelantar con éxito las averiguaciones posteriores a los sucesos violentos y las sanciones correspondientes por los mismos hechos. Lo anterior se regula en el artículo 39 del Estatuto que articula que todos los comandantes deberán remitir un acta o reporte de su intervención en las operaciones realizadas ante su superior inmediato y que este, a su vez, deberá tramitar dichos informes del personal a su cargo cuanto antes en los que se detalle las circunstancias de tiempo, modo y lugar, así como las órdenes recibidas e impartidas, entre otros datos. Lo preocupante radica en el hecho siguiente:

Cuando de los informes recibidos por parte del superior inmediato, se evidencie que se afectó la integridad de un particular, se deberá remitir ante las instancias de control internas y externas pertinentes -Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Fiscalía General de la Nación, Inspección General y Justicia Penal Militar- para lo de su competencia ( Decreto 003, 2021, art. 39).

Así pues, la remisión de una investigación a las autoridades judiciales o policivas quedan sujetas a criterio del superior inmediato que reciba el informe y estime si resulta oportuno o no, su traslado o indagación. Por lo tanto, es sumamente reprochable que el análisis de estos casos no comporte un seguimiento de carácter automático y obligatorio por parte de los entes de control, sino que se limite a la discrecionalidad de la misma policía si su estudio involucra a otros órganos externos a la institución (Tembloros ONG et al., 2021).

Bajo ese horizonte salta a la vista que, la observancia por parte del Estado colombiano de los deberes establecidos por la Corte IDH correspondientes a: la regulación del uso de la fuerza a través de un marco normativo claro y efectivo; la capacitación e instrucción a sus cuerpos de seguridad estatales; y los mecanismos

de control del empleo de la fuerza, no es en términos generales, satisfactoria. Lo anterior, sumado a las denuncias presentadas por la colectividad que participó de las movilizaciones durante los últimos años, hace posible establecer que el Estado colombiano no respetó las garantías consagradas por el sistema internacional interamericano.

Delimitando el análisis a los hechos del 2021, se denunció ante la Comisión en reiteradas ocasiones que, desde la configuración de las movilizaciones, hubo una notable y significativa intervención por parte de la fuerza pública encauzada a disuadir y reprimir la protesta social, tomando mano del uso desproporcionado de la fuerza. Es así como, se acusó a las autoridades del empleo indiscriminado de armas de fuego contra marchantes e inclusive personas que no participaban del Paro Nacional, víctimas de integrantes de la fuerza pública, de los cuales algunos no se hallaban debidamente identificados (OEA, 2021). Tal es el caso de Daniel Sánchez, el menor de 16 años quien transitaba por la zona en la que se encontraban manifestantes y miembros de la fuerza pública, pues como narraba su familia, se dirigía a su hogar luego de la jornada laboral del 28 de mayo de 2021. El sector de su vivienda que correspondía a la parte baja de la ladera conocida como Siloé, al suroccidente de Cali, era para esas horas, territorio de conflicto en el que se vivían momentos tensionantes, entre detonaciones, gases y bulla. “Había pasado un mes desde el inicio de las protestas contra del Gobierno de Iván Duque y Siloé, en Cali, ya se había convertido en el epicentro de una batalla, entre armas contra piedras” (Palomino, 2022). Por ello, a la hora de su llegada quedó expuesto ante una situación de riesgo, de la cual no pudo ser advertido por su familia, pues no traía consigo teléfono móvil (El tiempo, 2021).

Horas más tarde, el cuerpo calcinado de Daniel Sánchez fue hallado en un local de Dollarcity que había sido incendiado (Valdivieso M, 2022). Testigos que se encontraban en el lugar afirman que el joven, que simplemente pasaba por allí, se encontró con la tanqueta de las autoridades policiales y atemorizado, levantó sus manos y expresó que no pertenecía al grupo de los manifestantes. Sin embargo, instantes después, Daniel fue reducido y herido tras recibir un puntapié en el área abdominal, presuntamente por parte de un uniformado. Luego, la policía arremetió una vez más contra su integridad propinándole un disparo. Inmediatamente después, los agentes lo arrastran y lo desplazan hasta el vehículo institucional, mientras Daniel gritaba a los presentes por ayuda, según la información recibida por su familia en atención a la declaración de algunos testigos (Palencia, 2021).

La brigada de salud testimonió que les solicitó a las autoridades permiso para atender al herido, sin embargo, no fue posible pues el ESMAD continuaba los disparos en contra del paramédico y los marchantes. Así las cosas, de acuerdo con los testimonios aportados a la familia, el joven fue subido a dicho vehículo y no se supo más de su paradero hasta que fue encontrado en las instalaciones del Dollarcity.

La familia sostiene que la intención de los oficiales de la policía era calcinarlo y a su paso, borrar toda evidencia de maltrato e impacto de bala. Su caso fue inicialmente presentado por la fiscalía como una muerte accidental, provocada por su propia actuación, al afirmar por parte de los funcionarios que el menor participó en la vandalización y quema del local. A su vez, los agentes responsabilizaron a los demás manifestantes de obstaculizar e impedir la vía de acceso para la ayuda médica. Empero, a partir de la investigación de sus hermanas, quienes han adelantado las averiguaciones sin el apoyo del Estado y más bien, a pesar de este y el entorpecimiento del curso investigativo, a través de su familia y abogados han reunido un material probatorio suficiente, que permitieron luego del transcurrir de cierto tiempo y recursos judiciales, se continuara el proceso de la muerte de su hermano como un asesinato bajo la acción de autoridades estatales y no a raíz de la inhalación de gases en el incendio del establecimiento. El caso sigue en curso.

Sobre los presuntos hechos del caso de Daniel Sánchez, es palpable que de encontrarse ciertos el Estado habría incurrido en graves violaciones a los derechos humanos. Más aún, se advierte a todas luces que el uso de la fuerza desplegada por las autoridades no se empleó atendiendo a una situación que lo ameritara. Así pues, tales medidas de actuación por los agentes policiales no respetaron los principios de finalidad legítima, absoluta necesidad y proporcionalidad. A estos efectos, es esencial anotar que el menor de edad no era participe de actos de violencia ni hacía parte de las congregaciones que se realizaban en aquel momento.

La CIDH tuvo conocimiento sobre la posible participación de civiles armados que con complicidad y aquiescencia del Estado atentaron contra la vida e integridad de los manifestantes, con armas de fuego. Tras la identificación de los civiles que se encontraban en el barrio de Ciudad Jardín encapuchados o cubiertos por el tapabocas y que disparaban al lado de la policía, se reconoció a Andrés Escobar, quien admitió que sus acciones fueron guiadas por "un sentimiento de solidaridad" (Pardo, 2021) cuando rindió cuentas sobre su actuación en el marco del Paro Nacional. Temblores, la ONG confirmó dos presuntos homicidios esa misma tarde en Ciudad Jardín y 13 más en el resto de la ciudad de Cali durante las movilizaciones que para esa fecha cumplían un mes del inicio del Paro Nacional (Pardo, 2021).

En la ciudad de Pereira, Lucas Villa fue una de las víctimas mortales del ataque por parte de civiles a los manifestantes. El estudiante, a quien se observó protestar pacíficamente a través de una recopilación de material videográfico, recurrió a coreografías artísticas y culturales como forma de expresión. En este caso en particular, llama la atención el desafortunado mensaje emitido por alcalde de Pereira, Carlos Maya, quien días antes instó a "la sociedad civil, a los pereiranos de bien, a los pereiranos verdaderos para trabajar junto a Policía y Ejército en la tarea de no permitir que los vándalos acaben con la ciudad de Pereira" (Cerosetenta, 2021). Alejandro Rodríguez, investigador de Temblores, consideró como "preocupante que el alcalde de Pereira, Carlos Maya, haya dado unas declaraciones

que de alguna forma impulsaban o legitimaban este tipo de actos. Es preocupante que haya un discurso oficial que le haga sombra a las violaciones de derechos humanos” (Cerosetenta, 2021).

La CIDH también recibió una grave información que guardaría relación con los hechos anteriores. Esta relacionaría directamente a la policía nacional, pues se corroboró que un grupo de civiles, que portaban armas de fuego y que participaban de las agresiones y amedrantamientos a los manifestantes, se trasladaban en un vehículo presuntamente registrado como propiedad de la Policía Nacional de Colombia (OEA, 2021).

La comisión condenó igualmente la intimidación estatal por medio del uso de helicópteros oficiales que sobrevolaban a muy baja altura, así como también se comunicó que con tanquetas se habría atropellado a personas en medio de la manifestación (OEA, 2021). Una de las víctimas es Juan Diego Ortega Garzón, quien perdió el párpado y sufrió fractura en el pómulo derecho, en la cavidad ocular y en el brazo tras ser embestido por el vehículo referido (El Tiempo, 2021).

La CIDH reitera al Estado colombiano el principio de excepcionalidad en el cual está enmarcado el uso de la fuerza, aclarando que tal restricción no se limita al empleo de armas de fuego o letales pues la utilización de aquellas categorizadas como menos letales o no letales también está sometida a los controles establecidos. Lo anterior, toda vez que la mortalidad o letalidad de un arma dependerá de su orientación, manejo y control (OEA, 2021). Además, la CIDH destaca que la voluntad de diálogo y negociación deberá ser siempre privilegiada.

Por último, la CIDH estableció que la fuerza letal no podrá ser la estrategia o el instrumento predilecto de los Estados para conservar o restituir el orden público en el contexto de la protesta social (OEA, 2021). Por ello, es lamentable que durante el Paro Nacional del 28A de 2021 la violencia y el uso deliberado de la fuerza potencialmente letal y letal haya sido la constante por parte de las autoridades. En el ambiente prevaleció la estigmatización de las movilizaciones del pueblo colombiano por parte de las instituciones estatales ocasionando mayor caos y víctimas de agresiones físicas, sexuales y verbales por parte de agentes del ESMAD, la policía y el ejército, acentuando el incumplimiento del Estado colombiano conforme a los estándares interamericanos.

## CONCLUSIONES

Colombia ha participado activamente a través de manifestaciones sociales durante los últimos años. Los capítulos de protestas que iniciaron durante el 2019 precedieron a una de las movilizaciones más importantes de nuestra historia reciente: el Paro Nacional del 28 de abril de 2021. Así, el auge de reclamos y luchas sociales ha suscitado cuestiones sobre su ejercicio y potenciado la discusión alrededor de sus límites y libertades.

En respuesta a las denuncias populares radicadas en las calles y por medio de aglomeraciones de colombianos, el Estado arremetió contra estas valiéndose de la Fuerza Pública de la nación y a su paso, contra las garantías de la población cuyos derechos humanos fueron restringidos y aplacados por el actuar del gobierno de Iván Duque. Empero, la acción violenta de las autoridades no obedece exclusivamente a una política del mandatario de turno sino que deviene de un problema estructural cuya configuración, a través de estrategias de represión, criminalización y persecución, a esta forma de expresión, remonta sus antecedentes desde siglos atrás.

Ha sido tradición colombiana acudir a la legislación penal y al poder judicial, como mecanismos de control, para sujetar y mitigar el ánimo y las voces de los manifestantes en el espacio del debate público. La aplicación de tales medidas acarrea invaluable costos para la democracia; entre ellos, arrebatada a parte de la ciudadanía, la potestad de acudir a su único recurso para comunicar críticas, visiones o postulados sobre el gobierno y sus políticas, e impide u obstaculiza el cambio social demandado. Dicha censura, alternativa al uso de la fuerza por funcionarios de la policía, se pretende legitimar a sí misma pues su ejecución se desarrolla por medio de las vías institucionales, a través del lenguaje técnico y elaborado del derecho, que envuelve una peligrosidad de igual envergadura o incluso mayor, y encubre, con sutileza, el asedio y amedrantamiento legal.

A raíz de la consolidación de la protestas sociales en el contexto histórico, este fenómeno ha sido consagrado e integrado en cuerpos normativos nacionales e internacionales, que describen los aspectos teóricos fundamentales y procedimentales del mismo. Bajo este entendido, el derecho internacional ha reconocido el carácter esencial y fundamental del derecho a la movilización y a la protesta social, por vía del derecho a la libertad de reunión y asociación pacífica, y a la libertad de opinión y expresión. De esta forma se garantiza como un derecho

complejo, en el sistema democrático y se deriva, como responsabilidad del Estado, el deber de respetar y observar dichos derechos sin discriminación.

Sin embargo, el goce efectivo del derecho a la protesta social en Colombia ha sido limitado como resultado de la implementación de políticas de seguridad y defensa restrictivas en términos de derechos humanos. Aquellas directrices otorgan prevalencia a la actuación de la Fuerza Pública, cuyo lineamiento ideológico parte del concepto de enemigo interno en el marco de la sociedad colombiana.

De esta manera, en virtud del análisis de los estándares del Sistema Universal e Interamericano, en el contexto del Paro Nacional de 2021, se advirtió la gravosa situación de derechos humanos vivida en Colombia. Para ello, es importante aducir a una sucesión de alegaciones que ha documentado la Jurisdicción Especial para la Paz – JEP, para determinar o no, la responsabilidad del Estado.

Las cifras de violencia homicida en el ámbito de las movilizaciones sociales iniciadas en abril de 2021 constituyeron la mayor suma de manifestantes asesinados en los últimos cincuenta años de historia nacional. En la esfera internacional, los números de muertes violentas acontecidas en Colombia, superan significativamente los niveles de afectación a este derecho en los Estados de Nigeria, Bielorrusia, Egipto y Chad, cuyo índice y rasgos democráticos son inferiores. Este desconcertante hecho situaría a Colombia como uno de los países más violentos y hostiles contra los derechos de civiles que protestan en lo extenso del territorio nacional (JEP, 2021).

Asimismo, se expresó, con angustia profunda, la introducción de la violencia sexual, por primera vez, como instrumento de persecución y represión a las personas que participaban de los movimientos y protestas. Fenómeno que, posteriormente fue examinado por la Unidad de Investigación y Acusación, la cual determinó la ausencia de registros de abusos sexuales en paros nacionales anteriores (JEP, 2021).

Análogamente, se evidenció la acción de grupos de civiles armados, actuando con la aquiescencia de las autoridades estatales, propiciando la reivindicación de las actuaciones y discursos de las autodefensas y el paramilitarismo, en al menos 27 ciudades del país (JEP, 2021). Hechos sensibles en la historia colombiana, como consecuencia del sufrimiento ocasionado por la comisión de los graves crímenes perpetrados por estos actores.

Por ende, tras tomarse en consideración los hechos y derechos pertinentes, es acertado sostener que, la fuerza pública, obrando en representación del Estado, ha omitido actuar conforme a los principios consagrados en los instrumentos y

protocolos internacionales del Sistema Universal e Interamericano relativos a la legalidad, necesidad, proporcionalidad y responsabilidad. Mas aun, no se trató de la actuación aislada de funcionarios o agentes policiales sino de acciones sistemáticas, esto es, reiteradas en el tiempo, por parte de las autoridades que, en distintas oportunidades fueron justificadas y respaldadas por el expresidente Duque y su gabinete.

Con fundamento en las consideraciones previas, es factible destacar que, entre las estrategias de represión estatal, el uso del miedo y el restablecimiento del orden público han sido adoptados como mecanismos de control de la ciudadanía, y en su nombre, muchos horrores se han cometido. En ese sentido, si bien las autoridades estatales, en su actuación, están llamadas a prevenir o impedir situaciones de inminente violencia, con entidad de causar la muerte o lesiones graves, en reiteradas ocasiones, estas han provocado mayores estragos que aquellos que debía o se proponía evitar. Pues con frecuencia, la respuesta de los agentes policiales parece estar encauzada como una medida vindicativa y en retaliación a la participación de los manifestantes en el ejercicio de su derecho, más que en el cumplimiento de sus funciones.

A todas luces, es ostensible el incumplimiento e inobservancia de las obligaciones y deberes dispuestos por los estándares internacionales del Sistema Universal e Interamericano, por parte del Estado colombiano, cuya responsabilidad deberá ser definida por las autoridades judiciales nacionales, competente y eficazmente. Ahora bien, nada obsta que se constituya una eventual responsabilidad internacional del Estado Colombiano por los hechos endilgados a su actuación, en el marco del Paro Nacional de 2021.

Cabe notar el alcance de la construcción jurídica normativa en torno a la protesta, pues constituye una disyuntiva a saber: ¿qué hacer, entonces, frente a la figura del patriarca que consiente pero en contra partida, alecciona y distorsiona? ¿se emprende el parricidio como vía de emancipación o se sujeta a la sucesión del patriarca? Al igual que sistema simbólico patriarcal, en el cual las leyes de sucesión garantizan el funcionamiento de la estructura social tal y como ha sido establecida, el marco legalista pretende, regular y vigilar, a través de la institucionalidad, los repertorios y la dimensión de movilización, previniendo la sublevación del orden y la tradición establecida.

Con fundamento en lo anterior, la justificación del fenómeno de la protesta a tenor del derecho, bien podría aparentar ser conveniente, pero entraña correlativamente una sujeción y sometimiento; una protesta juridificada y subordinada a la voluntad misma de la autoridad o entidad que se desestima o

cuestiona. El asunto que exige ser pensado es pues la idoneidad del derecho a la libertad de reunión y de expresión para incorporar y abarcar el concepto de protesta social o si, en su lugar, se advierte la insuficiencia e incompetencia del derecho para comprender la magnitud del fenómeno y deviene en la esterilización y sedación de su contenido.

He aquí la cuestión crítica. La protesta social se celebra por fuera del orden jurídico, y por el contrario, es antagónica a este; las movilizaciones y manifestaciones se escapan de la mano jurídica pues el derecho nunca avanzará al ritmo de los fenómenos sociales y políticos, pues estos lo preceden. Por tanto, el fetichismo legalista terminaría por sofocar y apagar el influjo popular, mutilar su potencial y poderío, y sepultar su carácter espontáneo y veloz para participar en el debate público, lo cual clausuraría y agotaría hasta el hartazgo el aprovechamiento de este instrumento. En efecto, eso es lo que ocurriría si se condenara la protesta al cauce legal y la revisión de cada regla como condicionamiento del ejercicio de las luchas sociales, sentenciándolas a la muerte política y social, a ser actos sitiados, hostigados y regulares, sin emoción alguna. Hecho que pudiera traducirse en una táctica para ocultar y amordazar los conflictos de la sociedad, sin que esto suponga, por supuesto, su resolución.

Es así como la protesta social constituye una conversación o dialogo abierto entre el pueblo y el Estado, aun cuando sea uno tenso, complejo o tedioso. Por este motivo, el Estado debe propender por la apertura de canales de contacto e interacción con la población, que sean amplios y dinámicos. Allí reside una de las características más trascendentales del sistema democrático. La democracia representativa debe afianzar y fomentar la participación de la sociedad en la construcción de un proyecto social integral e incluyente para construir un estado más robusto y mejo. Para ello, las elecciones populares son indispensables, no obstante, este factor no reduce ni satisface en su totalidad la practica democrática. Así como tampoco concede una comunicación constante y reciproca con el Estado y sus representantes, como sí lo hace las congregaciones y movilizaciones. Bajo ese horizonte, la democracia no debe considerarse, bajo ningún punto de vista, como una intervención que se entiende delegada al otorgar un voto puesto que en ese caso, se trataría de una simulación o democracia de papel.

Finalmente, la protesta es un asunto político y por ende, se encuadra en el escenario mismo de la vida política, la cual goza de un carácter antagónico, polémico, contradictorio, contencioso e incluso hostil. A este respecto, la existencia de la disparidad no es un asunto a ser resuelto sino comprendido y respetado. En determinadas circunstancias tal conflictividad es conveniente y compatible con las

ideas democráticas, por lo cual, no es propósito de la política, ni mucho menos, de las protestas, lograr unanimidad y concertación de la que no resulte una exclusión de terceros, sino constituir una diferenciación entre unos y otros que sea respetuosa de la democracia. Llegados a este punto, conviene establecer que el tema no se entiende cerrado. Sobre la materia, seguirá suscitando confusión, dificultades y más dudas de lo que respuestas puedan surgir.

## REFERENCIAS

- Aragón, J., Bautista, J., Fernández, A., & Pérez, M. (2019). Análisis comparado de las elecciones presidenciales de 2018 en Colombia, México, Paraguay y Brasil. *Apuntes Electorales*, 61, 39–74. <https://aelectorales.ieem.org.mx/index.php/ae/article/view/730/557>
- Archila Neira, M. (1995). Protestas sociales en Colombia 1946-1958. *Historia Crítica*, 11, 63–78. <https://doi.org/10.7440/histcrit11.1995.03>
- Archila Neira, M. (2007). Protestas, movimientos sociales y democracia en Colombia (1975 - 2007). [https://historiapolitica.com/datos/biblioteca/protestas\\_neira.pdf](https://historiapolitica.com/datos/biblioteca/protestas_neira.pdf)
- Archila Neira, M., García Velandia, M. C., Parra Rojas, L. y Restrepo Rodríguez, A. M. (2019). Cuando la copa se rebasa. Luchas sociales en Colombia, 1975-2015. CINEP Programa por la Paz.
- Arias, R. (1998). Los sucesos del 9 de abril de 1948 como legitimadores de la violencia oficial. *Historia Crítica*, 17, 39–46. <https://doi.org/10.7440/histcrit17.1998.03>
- Bassa Mercado, J., & Mondaca Garay, D. (2019, May). Protesta social y derecho: una tensión irresoluble. *Izquierdas*, 46, 105–136. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-50492019000200105>
- Betancur Betancur, M. S. (2006). Del Estatuto de Seguridad al estado comunitario: veinticinco años de criminalización de la protesta social en Colombia. *Osal*, 19(19), 179–224. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/osal/osal19/andina.pdf><http://www.clacso.org.ar/biblioteca-biblioteca@clacso.edu.ar>
- Bitar Giraldo, S. E. (2007). Los primeros pasos de los derechos humanos en Colombia: la adaptación estratégica del gobierno de Julio César Turbay. *Journal of Chemical Information and Modeling*, 8(9), 1–58.

- Blanco Mojica, F. (2021). El socavamiento del derecho a la protesta en Colombia, a través de su regulación restrictiva y de la represión sustentada en el miedo [Tesis de Maestría]. Universidad Nacional de Colombia. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/80651>
- Borda, S. (2020). Parar para avanzar. Editorial Nomos S.A.
- Calzada, E. D. V., Hernández, J.-M. F., Moltó, J. E. E., Vicedo, R. V., Vicente, B. D. la C., Lodi, M. F., Donge, A., Amado, I., & Tonzi, J. (2022). El Asesinato Al Liderazgo social en Colombia. Análisis de la Situación de las personas defensoras de derechos humanos tras el acuerdo de paz. Clínica Jurídica per la Justicia Social | Informes. <https://ojs.uv.es/index.php/clinicajuridica/article/view/24758/pdf>
- Caruso, L. N. y Beltrán, M. A. (2020). Estado, violencia y protesta en Colombia en tiempos de pandemia: entre la profundización del modelo neoliberal y la disputa de la hegemonía política. En Estados alterados. CLACSO. <https://www.jstor.org/stable/pdf/j.ctv253f5f1.8.pdf>
- Cerosepta. (7 de diciembre de 2021). Autoridades guardan silencio ante revelaciones en caso de Lucas Villa - Cerosepta. <https://cerosepta.uniandes.edu.co/autoridades-guardan-silencio-ante-revelaciones-en-caso-de-lucas-villa/>
- CINEP - Centro de Investigación y Educación Popular. (2009). La protesta social 2002-2008: en cuestión las políticas públicas de Uribe Vélez. Issuu. [https://issuu.com/cinepppp/docs/la\\_protesta\\_social\\_2002-2008\\_junio\\_2009](https://issuu.com/cinepppp/docs/la_protesta_social_2002-2008_junio_2009)
- Cinep. (2003). *El Embrujo Autoritario. Primer año de gobierno de Álvaro Uribe Vélez.*
- Comisión de la verdad. (2020). *La Comisión busca la verdad del Estatuto de Seguridad durante el gobierno de Julio César Turbay.* <https://web.comisiondelaverdad.co/actualidad/noticias/comision-busca-verdad-estatuto-seguridad-gobierno-julio-cesar-turbay>
- Cruz, E. (2014). La protesta social en el primer gobierno de Juan Manuel Santos. *Jurídicas CUC*, 10(1), 233–281.
- Donadio, A. (2021). Virgilio Barco y el exterminio de la UP. *Los Danieles.* <http://chrdivulgar.org/2021/Enero/11/Losdanieles-columnista-invitado-virgilio-barco-y-el-exterminio-de-la-up-2021-01-10.pdf>

- El Espectador, Redacción Política. (28 de octubre de 2021). CNE archiva investigación contra Duque por Ñeñepolítica. <https://www.elespectador.com/politica/cne-archiva-investigacion-contra-duque-por-nenepolitica/>
- El Espectador. Redacción Judicial. (4 de mayo de 2021). “Héroes de negro”, “estamos haciendo las cosas bien”: Zapateiro al Esmad y Ejército. El Espectador. <https://www.elespectador.com/judicial/heroes-de-negro-estamos-haciendo-las-cosas-bien-zapateiro-al-esmad-y-ejercito-articulo/>
- El País. (11 de febrero de 2008). El Gobierno de Uribe rechaza una marcha contra los paramilitares. [https://elpais.com/internacional/2008/02/12/actualidad/1202770803\\_850215.html](https://elpais.com/internacional/2008/02/12/actualidad/1202770803_850215.html)
- El Tiempo. (18 de mayo de 2021). *Joven atropellado por tanqueta del Esmad en Popayán se recupera*. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/joven-atropellado-por-tanqueta-del-esmad-en-popayan-se-recupera-589226>
- El Tiempo. (2 de junio de 2021). *Denuncian que a joven lo metieron en tanqueta y luego apareció quemado*. <https://www.eltiempo.com/colombia/cali/cali-denuncian-que-a-joven-lo-metieron-a-tanqueta-y-aparecio-quemado-592550>
- El Tiempo. (6 de enero de 2021). *¿Fracasó el ‘cerco diplomático’ contra el régimen de Maduro?* <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/nicolas-maduro-fracaso-el-cerco-diplomatico-contra-maduro-559047>
- García Ramírez, S., & Gonza, A. (2007). *La libertad de expresión en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. [www.cd hdf.org.mx](http://www.cd hdf.org.mx)
- García, Martha Cecilia (2004). LAS LUCHAS SOCIALES EN COLOMBIA: RESISTENCIA FRENTE A LA GUERRA. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, 10(1), 155-174. [fecha de Consulta 17 de Agosto de 2022]. ISSN: 1315-6411. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=1771010>
- Gargarella, R. (2006). El derecho a la protesta social. *Derecho y Humanidades*, Revista Académica de La Universidad de Chile, 12, 141–151. <https://derechoyhumanidades.uchile.cl/index.php/RDH/article/view/16204>

- González Blanco, D. L. (2017). *La Marcha del Hambre: Protesta social que hizo historia con las mujeres - maestras.* 157. [http://bdigital.unal.edu.co/59471/1/1013600157.2017 .pdf](http://bdigital.unal.edu.co/59471/1/1013600157.2017.pdf)
- González Jácome, J. (2021). *Perspectivas históricas de los derechos humanos en Colombia.* <https://www.ambitojuridico.com/noticias/informe/perspectivas-historicas-de-los-derechos-humanos-en-colombia>
- González, J. I. (29 de septiembre de 2017). *El paro del 14 de sep. de 1977.* Diario La República. <https://www.larepublica.co/analisis/jorge-ivan-gonzalez-506394/el-paro-del-14-de-sep-de-1977-2553508>
- Grupo de Memoria Histórica (2013), *¡BASTA YA! Colombia: Memorias de guerra y dignidad*, Bogotá, Imprenta Nacional.
- Guzmán Torres, J. P. (2015). *TEORÍA DE REGÍMENES HÍBRIDOS: EL CASO DE LA ADMINISTRACIÓN TURBAY AYALA (1978-1982)* [PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA]. <https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/15859/GuzmanTorresJuanPablo2015.pdf?sequence=1>
- Human Rights Watch. (13 de enero de 2022). Informe Mundial 2022: Tendencias de los Derechos en Colombia. Colombia Eventos de 2021. <https://www.hrw.org/es/world-report/2022/country-chapters/380715#:~:text=Guerrillas%20y%20disidencias%20de%20las%20FARC,-Una%20minor%C3%ADa%20de&text=Entre%20otros%20motivos%2C%20han%20invocado,las%20FARC%20hab%C3%ADan%20sido%20asesinados.>
- INFORME II - Centro de Estudios Legales y Sociales. (2010). En *¿Es legítima la criminalización de la protesta social?* (p. 265). <https://www.jep.gov.co/Sala-de-Prensa/Documents/Es%20legítima%20la%20criminalización.pdf>
- Iturralde, M. (noviembre de 2021). *SER DUROS O SER JUSTOS uso de la fuerza y su impacto sobre la eficacia y legitimidad de la policía en el control de la protesta social.* Bibliothek der Friedrich-Ebert-Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/18486.pdf>

- La Vanguardia. (1 de febrero de 2008). Uribe invita a una marcha contra las FARC y pide respeto con los vecinos, en alusión a Venezuela.  
<https://www.lavanguardia.com/internacional/20080201/53432537706/uribe-invita-a-una-marcha-contra-las-farc-y-pide-respeto-con-los-vecinos-en-alusion-a-venezuela.html>
- Lalinde Ordóñez, S. (2019). Elogio a la bulla: Protesta y democracia en Colombia. *Dejusticia*.
- Leal Buitrago, F. (1991). Los movimientos políticos y sociales: Un producto de la relación entre Estado y sociedad civil. *Análisis Político*, 13(104), 4–23.
- Leal Roncancio, G. G. (2022). Movimientos sociales y Estado colombiano: una relación conflictiva. *Revista nuestraAmérica*, 10(19), Artículo e6012828.  
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=551969881003>
- Levy Toro, N. G., & Lee Livingston, S. (2021). *La desaparición forzada como práctica delictiva por parte del estado la muerte y la violencia como persuasión de la protesta social*. Universidad Libre.
- Linares Sánchez, M. (2020). El Paro Nacional del 21 de noviembre de 2019 en Colombia. De la Indignación a la Protesta. *ContraHistorias. Pensamiento Crítico y Contracultura*, (93), 93–106.  
[https://doi.org/https://www.academia.edu/42335710/El\\_Paro\\_Nacional\\_del\\_21\\_de\\_noviembre\\_de\\_2019\\_en\\_Colombia\\_De\\_la\\_Indignaci%C3%B3n\\_a\\_la\\_Protesta](https://doi.org/https://www.academia.edu/42335710/El_Paro_Nacional_del_21_de_noviembre_de_2019_en_Colombia_De_la_Indignaci%C3%B3n_a_la_Protesta)
- López Daza, G. A. (2019). El derecho a la protesta social en Colombia: análisis conceptual y jurisprudencial. *Revista Jurídica Piélagos*, 18(1), 168–192.  
<https://doi.org/10.25054/16576799.2652>
- Los Andes. (18 de agosto de 2021). Séptima papeleta: 30 Años del Movimiento Estudiantil. Universidad de los Andes - Colombia - Sitio oficial.  
<https://uniandes.edu.co/es/noticias/derecho/septima-papeleta-30-anos-del-movimiento-estudiantil>
- Lovera Parmo, D. (2021). La protesta como coreografía: Sobre los límites de la regulación legal de la protesta. *Latin American Law Review*, 6, 25–51.  
<https://doi.org/10.29263/lar06.2021.02>

- Mena S, L. A. (2 de mayo de 2022). "Tribunal popular busca justicia para las 12 víctimas de la represión en Siloé": dice Isabella Albán. telesurtv.net. <https://www.telesurtv.net/opinion/Tribunal-popular-busca-justicia-para-las-12-victimas-de-la-represion-en-Siloe-dice--Isabella-Alban-20220502-0019.html>
- Mercado, J. B., & Garay, D. M. (2019). Protesta social y derecho: Una tensión irresoluble. *Izquierdas*, 46, 105–136.
- Molano Camargo, F. (2010). El Paro Cívico Nacional del 14 de septiembre de 1977 en Bogotá. *Ciudad Paz-Ando*, 3, 111–142.
- Palencia, A. (1 de junio de 2021). *Justicia para Daniel Sánchez - niño incinerado en Dollarcity de Siloé. (English subtitles)* [Video]. YouTube. [https://www.youtube.com/watch?v=\\_Ppa227kwsq](https://www.youtube.com/watch?v=_Ppa227kwsq)
- Palomino Uribe, S. J. (7 de julio de 2021). Estas son las observaciones y recomendaciones de la CIDH para el tratamiento de la protesta social en Colombia. Anadolu Ajansı. <https://www.aa.com.tr/es/política/estas-son-las-observaciones-y-recomendaciones-de-la-cidh-para-el-tratamiento-de-la-protesta-social-en-colombia/2297447>
- Palomino, S. (30 de abril de 2022). "El Estado colombiano quiere convertir a los jóvenes que protestan en su nuevo enemigo". El País. <https://elpais.com/internacional/2022-05-01/el-estado-colombiano-quiere-convertir-a-los-jovenes-que-protestan-en-su-nuevo-enemigo.html>
- Pardo, D. (1 de junio de 2021). *Los grupos de civiles que disparan al lado de la policía durante las protestas en Colombia - BBC News Mundo*. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57311752>
- Rivas Marín, M. del P. (2017). *Las violaciones de derechos humanos en Colombia durante los años 80 del siglo XX: acercamiento a su comprensión histórica desde la degradación y el fortalecimiento de la defensa*. <http://revistas.uis.edu.co/index.php/anuariohistoria/article/download/5883/6633?inline=1>
- Ruiz Gutiérrez, A. M. y Velásquez-Franco, M. M. (2022). *Crítica a la reintegración en Colombia: seguridad, hábitat y ciudadanía*. Editorial Universidad Pontificia Bolivariana. <https://doi.org/10.18566/978-628-500-042-3>

- Schuster, F. L., Naishtat, F. S., Nardacchione, G., & Pereyra, S. (2005). *Tomar la palabra: Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Prometeo.
- Temblores ONG, Indepaz y PAIS. (3 de julio de 2021). Resumen Ejecutivo Informe de Temblores ONG, Indepaz y PAIS a la CIDH entre el 28 de abril y el 26 de junio de 2021 – Indepaz. Indepaz – Instituto de estudios para el desarrollo y la paz. <https://indepaz.org.co/resumen-ejecutivo-informe-de-temblores-ong-indepaz-y-pais-a-la-cidh-entre-el-28-de-abril-y-el-26-de-junio-de-2021/>
- Temblores ONG. (18 de enero de 2021). Comunicado a la opinión pública acerca del Decreto 003 del 05 de enero de 2021. TEMPLORES ONG. <https://www.temblores.org/post/comunicado-a-la-opinion-publica-acerca-del-decreto-003-del-05-de-enero-de-2021>
- Tobar Torres, J. A. (2014). Violencia política y guerra sucia en Colombia. Memoria de una víctima del conflicto colombiano a propósito de las negociaciones de la Habana. *Memoria y Sociedad*, 19(38). <https://doi.org/10.11144/javeriana.mys19-38.vpgs>
- Toro, J. J. (16 de marzo de 2016). Así fue el paro de 1977, el más grande (y violento) de la historia de Colombia | ¡PACIFISTA! <https://pacifista.tv/notas/asi-fue-el-paro-de-1977-el-mas-grande-y-violento-de-la-historia-de-colombia/>
- Uprimny, R. y Sánchez, L. (2010). Derecho penal y protesta social. En Bertoni, E. (comp.). *¿Es legítima la criminalización de la protesta? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina*. Buenos Aires: CELE, Universidad de Palermo.
- Valdivieso M, J. (5 de mayo de 2021). A un año del Paro Nacional, Siloé busca justicia para sus muertos. cerosetenta. <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/a-un-ano-del-paro-nacional-siloe-busca-justicia-para-sus-muertos/>
- Verdad Abierta. (8 de noviembre de 2019). *Niños bombardeados en Caquetá, otro caso fallido de prevención del riesgo | VerdadAbierta.com*. <https://verdadabierta.com/ninos-bombardeados-en-caqueta-otro-caso-fallido-de-prevencion-del-riesgo/>
- Vogelfanger, A. D. (2016). El status jurídico de defensores y defensoras de derechos humanos. *Revista IIDH*, 63, 267–294.



## Instrumentos normativos internacionales

Naciones Unidas, Asamblea General (4 de febrero de 2016). “Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones”, A/HRC/31/66, disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G16/018/16/PDF/G1601816.pdf?OpenElement>

Naciones Unidas, Asamblea General (14 de abril de 2014). “Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai\*”, A/HRC/26/29, disponible en: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/134/78/PDF/G1413478.pdf?OpenElement>

ONU: Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, 16 Diciembre 1966, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 999, p. 171, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c92b8584.html>

Unión Europea, Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 21 Diciembre 1965, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5d7fbcf02.html>

ONU: Asamblea General, Convención sobre los Derechos del Niño, 20 Noviembre 1989, United Nations, Treaty Series, vol. 1577, p. 3, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/50ac92492.html>

ONU: Asamblea General, *Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes*, 10 Diciembre 1984, United Nations, Treaty Series, vol. 1465, p. 85, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/50acc1d52.html>

ONU: Asamblea General, *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*, 18 Diciembre 1979, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5bf30d844.html>

Instituto Nacional de Derechos Humanos de Chile y Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH – INDH, 2014). *Protesta Social y Derechos Humanos: Estándares Internacionales y Nacionales*. Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

La Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). *Directrices para la*

*Observación de Manifestaciones y Protestas Sociales* (02 de diciembre de 2016). <https://acnudh.org/directrices-para-la-observacion-de-manifestaciones-y-protestas-sociales/>

Melzer, N. (2019). Derecho Internacional Humanitario. Una introducción integral. CICR. ONU. (1979). Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/LawEnforcementOfficials.aspx>

ONU. (1990). Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx>

ONU (1999). Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos. Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/53/144.

ONU (2007). Informe presentado por la Sra. Hina Jilani, Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los defensores de los derechos humanos. Consejo de Derechos Humanos. Cuarto período de sesiones, Tema 2 del programa: Aplicación de la Resolución 60/251 de la Asamblea General, A/HRC/4/37, 24 de enero de 2007

Comisión Interamericana de Derechos Humanos: “Observaciones y recomendaciones. Visita de trabajo a Colombia” (junio de 2021). [https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita\\_cidh\\_Colombia\\_spA.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_cidh_Colombia_spA.pdf)

Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos: “El Paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia” (diciembre de 2021). [https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2022/05/211214-Colombia\\_Documento-lecciones-aprendidas-y-observaciones-Paro-Nacional-2021.pdf](https://www.hchr.org.co/wp/wp-content/uploads/2022/05/211214-Colombia_Documento-lecciones-aprendidas-y-observaciones-Paro-Nacional-2021.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 25: Orden público y uso de la fuerza / Corte Interamericana de Derechos Humanos y Cooperación Alemana (GIZ). -- San José, C.R. : Corte IDH, 2020.

Organización de los Estados Americanos (OEA), Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 2 Mayo 1948, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/5c631a474.html>

Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", 22 Noviembre 1969, disponible en : <https://www.refworld.org/es/docid/57f767ff14.html>

Organización de los Estados Americanos (OEA), Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, 9 Diciembre 1985, OAS Treaty Series, No. 67, disponible en: <https://www.refworld.org/es/docid/4f3cf8692.html>

Organización de los Estados Americanos (OEA), OEA: Proyecto de resolución sobre promoción y protección de derechos humanos, 5 Junio 2018, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/5b27fc594.html>

OEA, 2019. Inter-American Commission on Human Rights. Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression. Protest and human rights.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. STC 7641 (M.P. Luis Armando Tolosa Villabona; Septiembre 22 de 2020).