Declaración de originalidad (Obligatorio para postgrados)

3 cm

Enero 29 de 2019

Andrés David Torres Gómez

"Declaro que este trabajo de grado, **Normativa de la protesta en Colombia: ¿en contravía con los Principios Constitucionales?,** no ha sido presentada para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o cualquier otra universidad" Art. 82 Régimen Discente de Formación Avanzada.

4 cm

2 cm

Firma

3cm

Normativa de la protesta en Colombia: ¿en contravía con los Principios Constitucionales? [1]

Regulation of the social protest in Colombia: is it contrary to the Constitutional Principles?

Regulamentos do protesto na Colômbia: contra os Princípios Constitucionais?

Andrés David Torres Gómez[2]

Resumen

Esta investigación tiene como propósito analizar la normativa que regula la protesta social en el marco de la Constitución de 1991, con el fin de establecer si las disposiciones vigentes adoptaron los principios constitucionales y el espíritu democrático y participativo de la Carta Magna. Se puso en práctica la metodología dogmática y se observaron los parámetros de la investigación sistematizadora y del análisis *de lege lata*: la investigación fue sistematizadora porque buscó y recopiló las normas que regulan el tema de la protesta social en Colombia; y se basó en el análisis de *lege lata* porque interpretó y comparó las normas recopiladas, formulando algunas críticas al respecto. Los resultados demostraron que las normas que regulan la protesta social en Colombia contienen disposiciones que la restringen desproporcionadamente y que ponen en peligro el ejercicio de derechos constitucionales, como la libertad de expresión y de manifestación pública y pacífica. La limitación de estos derechos riñe con la

[1] Resultado de trabajo de investigación como requisito de Grado en la Maestría en Derecho de la Escuela de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Pontificia Bolivariana, 2018. Dirigido por el docente e investigador Gustavo Adolfo Higuita Olaya. Correo electrónico: gustavo.higuita@upb.edu.co

[2] Cédula de ciudadanía: 98657941. Abogado de la Universidad Pontificia Bolivariana Sede Medellín (2003) y Máster en Gobernabilidad y Gestión Pública del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset (2009). Estudiante de la Maestría en Derecho de la Universidad Pontificia Bolivariana Sede Medellín, 2018. Colombia. Dirección postal: calle 36 Sur número 22-119. Correo electrónico: torrepiedra@hotmail.com

prevalencia del interés general, el respeto por los derechos humanos, la democracia y la participación ciudadana, que son pilares de la Constitución Política de Colombia.

Palabras clave: protesta social, principios constitucionales, participación pública, libertad de expresión y libertad de manifestación.

Abstract

This paper has the purpose of analyze the legal norms of the social protest in the context of the 1991 Constitution, in order to establish whether the current regulations adopted the constitutional principles and the democratic and participatory spirit of the Constitution. The dogmatic methodology was put in practice, and the parameters of the systematizing research and the *lege lata* analysis were observed: the research was a systematizing one because it sought and compiled the norms that regulate social protest in Colombia; and the investigation was based on the *lege lata* analysis, since it interpreted and compared the compiled norms and made some critics about them. The results showed that the norms that regulate social protest in Colombia contain provisions that disproportionately restrict the social protest in Colombia and that put at risk the exercise of constitutional rights, such as the freedom of expression and the public and peaceful demonstration. The restriction of these rights come into conflict with the prevalence of public interest, respect for human rights, democracy and citizen participation, that are foundations of Colombian Political Constitution.

Keywords: social protest, constitutional principles, public participation, freedom of expression and freedom of demonstration.

Síntese

Esta pesquisa teve como propósito analisar a lei que regulamenta o protesto social na Portaria da Constituição de 1991, com o intuito de estabelecer se as

disposições na vigência adotaram os princípios constitucionais e o espírito democrático e participativo da Carta Magna. Se colocou na prática a metodologia dogmática e se observaram os parâmetros da investigação sistematizadora e da análise de lege lata: a investigação foi sistematizadora porque procurou e compendiou as normatividades que regulamentam o tópico do protesto social na Colômbia; a pesquisa se baseou na análise de lege lata, porque interpretou, fez um versus entre as normatividades compendiadas e formulou algumas críticas concernentes. As resultantes demostraram que as normas que regulamentam o protesto social na Colômbia contêm disposições que a restringem e que põem num perigo o exercício dos direitos afincados nas constitucionais como a liberdade de expressão e da manifestação pública e pacífica. A limitação destes direitos briga com a prevalência do interesse geral, o respeito pelos direitos humanos, a democracia e a participação da cidadania, colunas da Constituição Política da Colômbia.

Palavras chave: protesto social, princípios constitucionais, democracia, participação, liberdade de expressão e liberdade de manifestação.

Introducción

La protesta es un fenómeno social que, por sus características, por sus actores y por las repercusiones que tiene en la economía y en la política del país se convierte en asunto de suma importancia. La protesta social se ha constituido en un medio al que acuden diversos sectores de la población para alcanzar reivindicaciones sociales, políticas y económicas, reclamar derechos, manifestar inconformidades y, en muchos casos, demandar necesidades básicas insatisfechas, como agua potable, cobertura eléctrica, salud y educación.

La protesta social pacífica es un derecho mediante el cual se ejercen otros derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de 1991, como son la libertad de conciencia (artículo 18), la libertad de expresión (artículo 20), la libertad de reunión y la libertad de manifestación pública y pacífica (artículo 37).

Estos derechos cobran mayor importancia en razón del modelo de Estado Social de Derecho que adopta la Carta Magna de 1991, la cual tiene como uno de sus fines fundamentales "facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación" (artículo 2).

La consagración de los derechos mencionados favorece la participación ciudadana en los asuntos del Estado y el ejercicio de los derechos inherentes a la protesta social en Colombia. Ahora bien, después de la Constitución de 1991 fueron promulgadas varias normas regulatorias de la protesta social. Entre ellas se encuentran: los artículos 44 y 45 de la Ley 1453 de 2011, que tipifican como delitos a la *perturbación del servicio de transporte colectivo u oficial* y a la *obstrucción a vías públicas que afecten el orden público*; los artículos 53, 54, 56 y 62 de la Ley 1801 de 2016, que exigen la solicitud de un permiso para realizar manifestaciones y otorgan facultades importantes a las autoridades en materia de protesta social; y la Resolución 02686 de 2012 de la Dirección General de la Policía Nacional, que autoriza la utilización de las denominadas *armas de letalidad reducida* contra quienes participan en las protestas.

Ya que estas normas consagran limitaciones importantes al derecho de protesta social, se vuelve interesante analizar si dichas limitaciones van o no en contravía del espíritu de la Carta Magna. De ahí que la presente investigación busque establecer si las disposiciones vigentes limitan el derecho de protesta social de una manera que vulnere los principios constitucionales.

En el esclarecimiento de estos interrogantes radica la importancia de la investigación, porque sus resultados pueden ayudar a precisar la realidad de la normativa en materia de derechos fundamentales relacionados con la expresión de la democracia, y porque sus resultados se erigen en un primer paso para la posible elaboración de proyectos legislativos que armonicen las disposiciones para regular la protesta social en Colombia con las normas constitucionales.

El estudio combina las metodologías de dos tipos de investigación: la sistematizadora y la investigación de *lege lata*. Es una investigación sistematizadora porque, de acuerdo con la caracterización de la investigación dogmática en Courtis (2006, p. 119), busca, selecciona y recopila las normas que en materia de protesta social se han expedido en Colombia, facilitando la comprensión de la forma como se ha regulado dicho fenómeno en el conjunto normativo y dando cuenta de su sentido; además, es una investigación de *lege lata*, porque compara e interpreta varias normas del sistema jurídico vigente en Colombia y formula algunas críticas, sin pretenden modificar el ordenamiento (Courtis, 2006, p. 116).

La investigación se presenta en tres capítulos: el capítulo primero aborda el concepto de protesta social y analiza sus causas en Colombia; en el capítulo segundo se analiza a la protesta social como derecho fundamental y político y se considera el problema de su colisión con el orden público; en el capítulo tercero se revisan los dispositivos jurídicos expedidos en materia de protesta social después de la Constitución de 1991, a saber: los tipos penales relacionados con hechos derivados de la protesta social, las disposiciones que limitan el derecho de protesta en la Ley 1801 de 2016 y las normas de la Resolución 02686 de 2012 de la Dirección General de la Policía Nacional, realizando, además, algunos comentarios sobre la Resolución 1190 de 2018 y sus alcances frente al derecho de protesta. Finalmente, se realizan algunas conclusiones.

1. Consideraciones respecto a la protesta social

1.1. Una mirada al concepto de protesta social y sus causas

Tanto la Corriente de la Acción Colectiva[3] como la Corriente de los Movimientos Sociales[4] –que estudian las causas, los fines y los diversos componentes de los

[3] Esta es una corriente teórica nacida en Estados Unidos y caracterizada por que entiende a los movimientos sociales como manifestaciones del descontento social, por cuanto, quienes participan en estos movimientos se sienten de alguna manera *desubicados* frente a una sociedad que no

movimientos sociales– aportan definiciones de protesta social que permiten delimitar el concepto: para Charles Tilly, exponente de la Corriente de Acción Colectiva, la protesta es una acción colectiva disruptiva (o sea, que supone la interrupción súbita de algo) y discontinua (o sea, infrecuente) que se desarrolla en espacios públicos, por multitudes y otros actores sociales y políticos que buscan expresar su malestar o descontento con determinadas normas, políticas, instituciones, fuerzas o condiciones sociales y políticas (citado en Guerra Blanco, 2007, pp. 845-846).

Por su parte, para Alberto Melucci, exponente de la Corriente de los Nuevos Movimientos Sociales, una de las características de los movimientos sociales –entre ellos, la protesta– es "la presencia del conflicto, es decir, una situación en la cual dos adversarios se encuentran en oposición sobre un objeto común, en un campo disputado por ambos" (1991, p. 362).

Se podría decir, entonces, que la protesta es un fenómeno social caracterizado por los siguientes elementos: primero, es realizada por un grupo de individuos que buscan alcanzar un interés común y que por lo general expresan su descontento con el estado de cosas y buscan la reivindicación de sus derechos; segundo, es una *acción disruptiva*, lo que significa que produce una interrupción *s*úbita del funcionamiento cotidiano de la sociedad; tercero, es discontinua, porque no se presenta con frecuencia; y cuarto, se realiza en espacios públicos, como parques, vías, calles y plazas.

---

logra contenerlos: "los individuos ante determinadas situaciones demuestran un funcionamiento no adecuado, se organizan, peticionan, protestan como respuesta a las anomalías del sistema y ante esto, el sistema responde, o no, a estas demandas puntuales". (Galafassi, 2006, párr. 9). Los exponentes más destacados de esta corriente son John McCarthy y Mayer Zald.

[4] Por su parte, esta es una corriente teórica desarrollada en Europa, que considera que cada movimiento social debe ser estudiado de manera particular y que cada uno de estos tiene una identidad que se construye en términos estrictamente simbólicos y culturales. Esta corriente tiene entre sus exponentes a Alain Touraine y a Alberto Melucci.

Múltiples son las causas de la protesta social: las condiciones de deterioro socio-económico de la población, como la pobreza, la dependencia económica, la falta de tierra y los bajos ingresos (estudiadas por Gilhodes [citado en Vega Cantor, 2004] y Pécaut [1982]); los efectos negativos de la centralización política (estudiados por Guerrero, Parra Escobar, de Roux, Gallon Giraldo y Santana [1983]); la debilidad de la sociedad civil (estudiada por Archila [2003]), y las categorías políticas que justifican la exclusión de grupos enteros como portadores de derechos (estudiadas por Ramírez [2002]). Sin embargo, todas se hallan ligadas a situaciones socioeconómicas y políticas que tienen relación con la pobreza y, en general, las condiciones de inequidad.

En Colombia las protestas han estado relacionadas con las condiciones socioeconómicas de la población, que se reflejan en los siguientes datos: según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), a pesar de los logros alcanzados en los dos últimos cuatrienios, en los que redujeron los índices de pobreza e indigencia, se registran en el país trece millones y medio de personas por debajo de la línea de pobreza, esto es, que no pueden acceder a los servicios públicos básicos y que tienen necesidades básicas insatisfechas, y cuatro millones de personas que se encuentran en situación de pobreza extrema, es decir, que no disponen de los recursos para satisfacer al menos las necesidades básicas de alimentación, teniendo ingresos que no superan los 116330 pesos mensuales (DANE, 2017, p. 4). El mayor problema está en la falta de un trabajo formal (72,7%), siguiendo a esto el bajo logro educativo (43,4%), el rezago escolar (29,3%) y el desempleo de larga duración (12%) (DANE, 2017, p. 30).

Estas cifras han colocado a Colombia como el quinto país de la región con el mayor número personas en situación de pobreza extrema, superando a México y Brasil. Además de ello, el gasto social en Colombia se encuentra entre los más bajos de Latinoamérica, pues solo se destinan cuatrocientos dólares por habitante en Colombia frente a los 1841 dólares por habitante en toda la región, lo que

equivale a menos de la cuarta parte de lo que se invierte en el resto de Latinoamérica (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2017, pp. 65-66).

Pues bien, las condiciones de pobreza, desempleo y desigualdad motivan y justifican la protesta pacífica, que en efecto ha sido ampliamente utilizada por la población colombiana. De ahí que en el 2013 se hayan registrado mil veintisiete protestas, el mayor número en los cuarenta años anteriores a esa fecha (Centro de Investigación y Educación Popular, 2013, p. 6).

2. La protesta social como derecho y su colisión con el orden público

2.1. La protesta social como derecho político fundamental

Una mirada a la regulación de la protesta social antes de la Constitución Política de 1991 muestra que la Constitución de 1886, vigente por el espacio de ciento seis años, reconoce de manera expresa algunos derechos civiles y garantías sociales, entre los cuales se pueden mencionar el derecho de petición (artículo 45), el de reunión pacífica (artículo 46) y el de asociación (artículo 47). Sin embargo, según Melo “el derecho a la libertad de expresión solo aparece indirectamente al garantizar la inviolabilidad de la correspondencia” (1989, p. 15), pues la Constitución de 1886 consagraba algunas normas que iban en contravía de dicha libertad. Por ejemplo, la Constitución facultó a las autoridades para “disolver toda reunión que degenere en asonada o tumulto, o que obstruya las vías públicas” (artículo 46) e introdujo en su artículo 121 la figura del *estado de sitio,* que fue base para la expedición de la mayoría de las normas que regularon la protesta social y las movilizaciones ciudadanas entre 1970 y mediados de 1991.

Frente esto último hay que decir que durante esos años el estado de sitio fue el soporte jurídico para la expedición de varios decretos que tenían como fin preservar y restablecer el orden público y garantizar la seguridad ciudadana. Estos decretos prohibieron las manifestaciones, desfiles y reuniones públicas mientras

se mantuviera el estado de sitio e incrementaron las penas frente a esos delitos. Así, por ejemplo, el literal c del artículo 1 del Decreto 1142 de 1975 prohibió la realización de manifestaciones, desfiles y reuniones públicas; el artículo 2 del Decreto 1533 de 1975 impuso arresto de uno a quince días a quienes realizasen manifestaciones públicas sin el cumplimiento de los requisitos legales y el Decreto 1923 de 1978 incrementó las penas hasta en ocho años de prisión por participar en manifestaciones callejeras e incluso por cubrirse el rostro.

Esta situación contó con el agravante de que los efectos normativos del estado de sitio se reflejaron en la legislación, ya que muchas de las normas de excepción fueron legalizadas por el Congreso, lo cual convirtió al Ejecutivo en un legislador de hecho (García Villegas, 2008, párr. 3). De esto se concluye que, aunque la Constitución de 1886 consagró libertades importantes, no generó un ambiente propicio para el desarrollo de la protesta social.

La Constitución Política de 1991 marca una diferencia de fondo con la Carta de 1886, porque declara *expresamente* que Colombia es un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista, que respeta la dignidad humana y facilita, como uno de sus fines esenciales, la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (artículos 1 y 2). Según la Corte Constitucional de Colombia, la declaración de Estado Social de Derecho no es una simple manifestación, sino que esta “tiene el poder jurídico de movilizar a los órganos públicos en el sentido de concretar, en cada momento histórico, un modo de vida pública y comunitaria que ofrezca a las personas las condiciones materiales adecuadas para gozar de una igual libertad” (Sentencia SU-111, 1997).

Así, la Constitución de 1991 consagra derechos fundamentales, como son, entre otros, los derechos de reunión y manifestación pública (artículo 37), de libertad de expresión y de pensamiento (artículo 20) y de huelga (artículo 56). El articulo 37 está consagrado en los siguientes términos: “[t]oda parte del pueblo, puede

reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la Ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho." En el texto del artículo se contempla además el derecho a manifestarse y se garantiza para ambos derechos su ejercicio público y pacífico.

Nótese que el derecho a la protesta social no está recogido de manera expresa en la Constitución de 1991. Sin embargo, en esta se materializa dicho derecho, por ejemplo, a partir de la consagración de los otros derechos arriba mencionados. Además, en el protocolo[5] que fuera adoptado mediante la Resolución 1190 de 2018 del Ministerio del Interior se reconoce a la protesta pacífica como un derecho. En este documento, concertado con organizaciones civiles, se define a la protesta pacífica como:

> Una expresión legítima de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación. Toda persona tiene derecho a reunirse y manifestarse tanto en una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización) de forma individual o colectiva y sin discriminación alguna; realizada con el fin de exigir, expresar, opinar, proponer en asuntos de interés nacional, departamental, municipal, local, general y particular. Todo ello, sin otra condición distinta a que sea pacífica y en un marco de respeto de los derechos de quienes no participan en la protesta. La protesta pacífica puede ser espontánea, o planificada y/o informada (Ministerio del Interior de Colombia, protocolo adoptado mediante la Resolución 1190 de 2018, Capítulo IV, numeral 2).

De este modo, aunque la protesta social pueda ser entendida como un instrumento por medio del cual las comunidades pueden expresar sus demandas para lograr las oportunidades que les permitan vivir en condiciones dignas e igualitarias, puede ser comprendido también como un derecho, específicamente como un derecho fundamental y político. Precisamente, para Roberto Gargarella (2005) la protesta es *el primer derecho* y, en similares términos dice Hernández

[5] Cuyo nombre completo es "Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica".

León que la protesta es un derecho mediante el cual también se ejercen otros derechos (2013, párr. 7).

La Corte Constitucional de Colombia se ha pronunciado para reafirmar que la protesta social es un mecanismo democrático y pacífico de manifestación de la ciudadanía que interpreta los fundamentos filosóficos y políticos de la Carta Magna. Así, en la Sentencia C-650 de 2003, la Corte Constitucional estableció que la protesta social es importante "dentro de un régimen jurídico pluralista que privilegia la participación democrática y que además garantiza el ejercicio de otros derechos de rango constitucional, como la libertad de locomoción y los derechos de asociación y participación en los asuntos públicos" (Sentencia C-650 de 2003). Además, en la Sentencia T-571 de 2008, la Corte Constitucional afirmó el carácter de derecho de la protesta social, bajo el nombre de derecho de resistencia.

El derecho de reunión, en el que se expresa la protesta social, de acuerdo con la Corte Constitucional, "ha sido concebido como una libertad pública fundamental porque se constituye como una manifestación colectiva de la libertad de expresión y un medio para ejercer los derechos políticos" (Sentencia C-179 de 1994). Y, es a la vez, a criterio de la Corte, "la base de la acción política en las campañas electorales y también de los movimientos cívicos u otras manifestaciones legítimas de apoyo y protesta" (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-024 de 1994).

Por su parte, para el magistrado Jorge Iván Palacios, la protesta social es un auténtico derecho fundamental. Comenta que sus principios básicos son la defensa, la oposición y la totalidad, y que estos principios permiten evidenciar "la conexión que existe entre esa figura y la vigencia de valores constitucionales como la democracia participativa y la soberanía popular, así como la libertad de expresión, el derecho de reunión y la conformación y ejercicio del poder político" (salvamento de voto de la Sentencia C-742 de 2012 de la Corte Constitucional de Colombia).

Estas afirmaciones conducen a un mismo punto, defendido por este autor: la protesta social es un derecho en el ordenamiento colombiano, que se expresa a través de otros derechos constitucionales, pero que por sí mismo se convierte en derecho político y fundamental.

2.2. El derecho a la protesta en colisión con el orden público y su relación con las limitaciones a la protesta social

El ejercicio del derecho a la protesta, incluso de la pacífica, ha sido objeto de cuestionamientos, porque puede afectar otros derechos y bienes jurídicos protegidos constitucionalmente, como el orden público, la seguridad ciudadana, el uso del espacio público y la libertad de locomoción o circulación. En efecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) manifestó que, en algunas ocasiones, el ejercicio del derecho de reunión –que puede ser expresado mediante la protesta social– puede distorsionar el funcionamiento cotidiano de la sociedad, especialmente en las grandes concentraciones urbanas y que, inclusive, puede llegar a generar molestias o a afectar el ejercicio de otros derechos que merecen de la protección y garantía estatal, por ejemplo, el derecho a la libre circulación (2009, p. 91).

Esto supone una colisión de derechos, frente a la cual la Constitución Política no establece un sistema de prioridades o excepciones absolutas, sino que requiere de una ponderación en cada caso concreto. Así, según Gascón Abellán y García Figueroa, estas normas “gozan, por así decirlo, de la misma dignidad constitucional y (…) por consiguiente, ninguna puede prevalecer a costa de un sacrificio desproporcionado de las otras” (2003, p. 315).

Precisamente, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos esas afectaciones que puede causar el derecho de protesta “son parte de la mecánica de una sociedad plural, donde conviven intereses diversos, muchas veces contradictorios y que deben encontrar los espacios y canales mediante los cuales expresarse” (2009, p. 91). De ahí que la protesta no deba ser

desproporcionadamente limitada, sino solo en la medida necesaria para preservar los fines del Estado Social de Derecho. En palabras de la Corte Constitucional: “no se puede considerar el derecho de reunión y manifestación [que pueden expresarse mediante la protesta social] como sinónimo de desorden público para restringirlo per se” (Sentencia T-456 de 1992).

Pues bien, tal vez las colisiones socialmente más relevantes de la protesta social se den con el concepto de orden público, concepto jurídico que ha sido considerado indeterminado, en términos de Montalvo Abiol: “su elevado grado de indeterminación no pasa inadvertido de ninguna manera, pudiendo generar, según cierto sector doctrinal, efectos perversos en el disfrute de los derechos y libertades que establece el ordenamiento jurídico” (2010, p. 198).

Recuérdese que la Constitución Política de 1991 define un nuevo modelo de Estado, el Estado Social de Derecho, y consagra derechos en los que se materializa la protesta social. Pues bien, aunque la protesta no está criminalizada de manera expresa en Colombia, las colisiones entre protesta y orden público han hecho que se haya relacionado a la primera, para fines de restricciones y de tipificación de delitos, con la preservación del segundo, limitando desproporcionadamente actos directamente relacionados con el derecho de protesta. En los próximos acápites se analizarán dichas limitaciones.

3. Normativa en materia de protesta social expedida después de la Constitución de 1991

Como ya se ha mencionado a lo largo del presente estudio, después de 1991 han sido creadas varias disposiciones que regulan la protesta social en Colombia y que, en su mayoría la limitan en aras de preservar el orden público. Dichas normas son: la Ley 599 de 2000, por medio de la cual se expidió el Código Penal; la Ley 1453 de 2011 o Ley de Seguridad Ciudadana; la Ley 1801 de 2016, por la cual se expidió el Código Nacional de Policía y Convivencia y la Resolución 02686 de 2012 de la Dirección General de la Policía Nacional.

Cabe anotar que la más reciente normativa en materia de protesta es la Resolución 1190 de 2018, que adopta el "Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica". Este protocolo es el resultado de un proceso de concertación entre organizaciones sociales y entidades estatales y representa un avance en algunos aspectos, como el reconocimiento expreso que hace de la protesta social como un derecho político y por entregar a la sociedad civil el ejercicio de acciones de vigilancia en torno al tratamiento dado por la policía a la protesta social. Sin embargo, el Protocolo no modifica norma alguna de rango superior, ni constituye una regulación, "sino que compila las normas vigentes y jurisprudencia pertinente, respetando el marco de competencias y autonomía de las distintas entidades" (artículo 2).

3.1. Tipos penales aplicados a actos que se relacionan con la protesta social

A lo largo de la historia de la Constitución de 1991 se han creado tipos penales dirigidos a judicializar actos relacionados directamente con el ejercicio del derecho de protesta, bajo el supuesto de que pueden afectar la seguridad ciudadana y el orden público. Estos son *la perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial* y la *obstrucción a vías públicas que afecten el orden público*.

En el análisis de dichos tipos penales conviene revisar al principio de necesidad del derecho penal o de mínima intervención y al de *ultima ratio*, que serán tenidos en cuenta para verificar la proporcionalidad o no de las limitaciones que dichos tipos suponen para la protesta social: la Corte Constitucional, en Sentencia C-365 de 2012, reafirmó que el derecho penal se enmarca en el principio de mínima intervención, según el cual el ejercicio de la facultad sancionatoria criminal debe operar cuando las demás alternativas de control han fallado. Consideró que también se inscribe en el de *ultima ratio*, según el cual el Estado no debe tipificar

las conductas que no ofrecen un verdadero riesgo para los intereses de la comunidad o de los individuos, siendo la decisión de sancionar con una pena el recurso extremo al que puede acudir el Estado para reprimir un comportamiento que afecte los intereses sociales.

Además, es importante en este análisis recordar el principio de legalidad penal, cuya esencia supone que no haya delito sin ley previa (*nullum crimen nulla poena sine previa lege*), y el concepto de tipicidad. Frente a esto último debe decirse que la tipicidad es una categoría que exige que la norma jurídica penal defina "de manera inequívoca, expresa y clara las características básicas estructurales del tipo penal" (artículo 10 del Código Penal de Colombia). Según Vega Arrieta, la tipicidad no es una categoría dogmática sino un principio rector de taxatividad y determinación, que exige claridad y univocidad en la redacción de los tipos penales. Ello requiere que al hacer una descripción compleja (objetiva y subjetiva) de los tipos, dicha descripción del comportamiento prohibido o mandado sea lo más completa posible, trayendo más garantías al receptor de la norma (Vega Arrieta, 2016, p. 56).

3.1.1. Perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial

El artículo 353 del Código Penal consagra lo siguiente: "[e]l que por cualquier medio ilícito imposibilite la circulación o dañe nave, aeronave, vehículo o medio motorizado destinados al transporte público, colectivo o vehículo oficial, incurrirá en pena (…)". Al observar el supuesto jurídico de este artículo puede verse que los términos "cualquier medio ilícito" y "que imposibilite la circulación" hacen que la base de la infracción sea ambigua y/o injustificadamente amplia, en desmedro del derecho a la protesta social.

En ello consciente el magistrado Jorge Iván Palacio, según su salvamento de voto en la Sentencia C-742 de 2012 de la Corte Constitucional. Para el magistrado, la definición de la conducta no es clara, no existe "un referente conceptual mínimo que permita la inferencia de una *ilicitud* cuando se obstruya una vía pública o se

perturbe el transporte colectivo" (salvamento de voto de la Sentencia C-742 de 2012 de la Corte Constitucional). Por estas razones, en el salvamento de voto que hiciera el magistrado Palacio se dejó sentado que este artículo no cumple con el principio de legalidad, constituyéndose en "un tipo penal en blanco abierto que brinda un alto margen de libre interpretación a los operadores jurídicos y policivos" (salvamento de voto de la Sentencia C-742 de 2012 de la Corte Constitucional).

Ahora bien, la Corte Constitucional reconoció la ambigüedad de las expresiones mencionadas, pero manifestó que, si bien la expresión "medios ilícitos" hace referencia a acciones que no están determinadas de forma precisa y exacta en la norma acusada, dichas acciones *pueden ser determinables*. De otro lado, afirmó que las personas destinatarias de estas normas penales pueden establecer cuáles medios son ilícitos y, por tanto, cuáles son las acciones tipificadas (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-742 de 2012).

Sin embargo, en parecer de este autor la ambigüedad de la norma hace que esta se convierta en demasiado riesgosa para el ejercicio del derecho de protesta. Al respecto, cabe recordar que, por el principio de taxatividad, la norma jurídica penal debe definir de manera inequívoca, expresa y clara las características básicas estructurales del tipo penal, para generar más garantías al ciudadano. Pues bien, el supuesto de hecho de este tipo contiene descripciones conductuales amplias, ambiguas y generales que permitirían vía interpretación de la norma por parte del operador jurídico la limitación, en casi cualquier caso, de protestas incluso pacíficas, buscando que las comunidades no puedan expresar su descontento social.

Además, la norma contraviene los principios de necesidad del derecho penal o mínima intervención y de *ultima ratio*. Ello porque las conductas contenidas en el supuesto de hecho de este tipo no revisten la gravedad suficiente para entenderse que son de interés de la regulación penal, no son gravísimas. Y existen otros instrumentos que podrían lograr persuadir a los individuos a no realizarlas sin tener que aplicar sanciones tan lesivas (como multas, sanciones disciplinarias o

medidas administrativas presentes en otras ramas del ordenamiento jurídico). De manera que este tipo penal comporta una sanción innecesaria para conductas que se encuentran estrechamente relacionadas con el derecho de protesta –pues directa o indirectamente al ejercerlo ocurre una perturbación del transporte–, lo cual en la práctica genera una grave limitación a este derecho.

3.1.2. Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público

El artículo 353A del Código Penal establece que:

> El que por medios ilícitos incite, dirija, constriña o proporcione los medios para obstaculizar de manera temporal o permanente, selectiva o general, las vías o la infraestructura de transporte de tal manera que atente contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo, incurrirá en prisión (…) (artículo 353A del Código Penal de Colombia, adicionado por el artículo 44 de la Ley 1453 de 2011).

La obstrucción a vías se contempla por primera vez en el artículo 46 de la Constitución de 1886, como un hecho que degenera en asonada[6] y que da motivo para la disolución de la misma. Sin embargo, este comportamiento no fue tipificado por ninguno de los códigos penales posteriores al de 1936. Solo reaparece en el 2011, con el artículo 44 de la Ley 1453, mediante el cual se crea un "nuevo tipo penal" relacionado con el concepto de orden público y con el de seguridad ciudadana.

El supuesto jurídico del artículo 353A del Código Penal colombiano presenta las mismas características del artículo 353 (anteriormente estudiado) en cuanto a la indeterminación del comportamiento prohibido. De ahí que haya sido objeto de una demanda de inconstitucionalidad, resuelta mediante la Sentencia C-742 de

[6] El Código Penal de 1936 tipifica a la asonada de la siguiente manera: "[l]os que reunidos en forma tumultuaria y con el propósito de intimidar o amenazar a alguna persona, corporación o autoridad, exigieren de ellas la ejecución u omisión de algún acto reservado a su voluntaria determinación, las injuriaren o ultrajaren, o en general, pretendieren coartar el ejercicio de un derecho legítimo, perturbar en el pacífico desarrollo de las actividades social, alarmando y atemorizando a los ciudadanos, están sujetas a confinamiento por seis meses a dos años y a la multa de veinte a trescientos pesos" (Congreso de la República, Ley 95 de 1936, artículo 145).

2012 de la Corte Constitucional. Precisamente, uno de los argumentos esbozados por el accionante fue que el artículo demandado contenía expresiones indeterminadas, como “por medios ilícitos”, “incite”, “dirija”, “constriña” y “proporcione los medios”, que, a su criterio, eran “indeterminaciones sintácticas y semánticas que no permiten identificar con plena claridad los elementos constitutivos del tipo” (Sentencia C-742 de 2012). Ello hacía que este se constituyera en un tipo penal en blanco abierto, que brindaba un alto margen de libre interpretación a los operadores jurídicos y policivos.

En el mismo sentido se pronunció el magistrado Alexei Julio Estrada, en el salvamento de voto de la mencionada sentencia, diciendo que este tipo penal vulneraba el principio de estricta legalidad. Consideró que “es ambiguo e indeterminado, razón por la cual da lugar a serios problemas en su interpretación y aplicación por parte de las autoridades judiciales competentes” (salvamento de voto de la Sentencia C-742 de 2012 de la Corte Constitucional de Colombia). Argumentó, por último, que el artículo en mención no cumplía con el parámetro de estricta legalidad y el test estricto de proporcionalidad**.**

Sin embargo, la Corte Constitucional concluyó que el artículo 44 de la Ley 1453 de 2011 no violaba el principio de estricta legalidad: “aunque prima facie la formulación aprobada por el legislador penal podría dar pie a ciertas discusiones en torno a su aplicación a casos concretos, no por ese solo hecho la norma es inconstitucional” (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-742 de 2012).

Ahora bien, a pesar de que la Corte Constitucional resolvió la exequibilidad de la norma, en criterio de este autor la creación de este tipo penal puede en muchos casos convertir en conducta delictiva el hecho de que las gentes se lancen a las calles a protestar y hace que el ejercicio de este derecho protegido constitucionalmente se convierta en un delito. Ello debido precisamente a la ambigüedad del tipo, pues no son claras las conductas que pueden dar lugar a la penalización. Con estas disposiciones se lesiona la base misma de la protesta

social, que, como ya se había mencionado, tiene como una de sus características la utilización de la calle, o del espacio público en general.

Además, este tipo penal pone en duda la aplicación del principio de necesidad del derecho penal porque, al igual que en el tipo penal atrás analizado, un juicio razonable arrojaría como resultado la existencia en el ordenamiento jurídico de otros mecanismos válidos para limitar las conductas allí descritas sin tener que acudir a la sanción penal, que debe reservarse, por su carácter de *ultima ratio*, a las conductas más odiosas y dañinas para la sociedad.

3.2. Disposiciones policivas que limitan el derecho de protesta

La protesta, como los demás derechos, tiene unos límites que son fijados por la Constitución, entre estos el respecto por la vida, honra y bienes de las personas (artículo 2 de la Constitución Política de Colombia). La protesta, entonces, debe ser pacífica y sin armas. Ahora bien, la ley también consagra limitaciones al ejercicio de la protesta, más allá de las establecidas en el Código Penal. Entre ellas se encuentran las consagradas en la Ley 1801 de 2016 y en la Resolución 02686 de 2012.

Cuatro de ellas resaltan por el grado de afectación a este derecho: la obligatoriedad de aviso previo (artículo 53 de la Ley 1801 de 2016), la potestad de los alcaldes para autorizar y disolver las manifestaciones (artículo 53 de la Ley 1801 de 2016) y para autorizar el uso del espacio público (artículo 54 de la Ley 1801 de 2016), la actuación de la Fuerza Pública en las movilizaciones terrestres (artículo 56 y 62 de la Ley 1801 de 2016) y el uso de armas de letalidad reducida (Resolución 02686 de 2012).

Cabe anotar que la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-223 de 2017, declaró inexequibles los artículos 47 a 75 de la Ley 1801, entre los que se

encontraban aquellos consagratorios de limitaciones al derecho de protesta. La Corte consideró que dichos artículos violaban la reserva de ley estatutaria establecida en el literal a del artículo 152 de la Constitución Política de 1991, toda vez que regulaban derechos fundamentales. Sin embargo, los artículos declarados inexequibles estarán vigentes hasta el 20 de junio de 2019, tiempo dado al Congreso de la República para regular por la vía estatutaria las materias pertinentes. Dicha vigencia hace que el análisis de las limitaciones que establecen al derecho de protesta sea valioso para efectos de este trabajo.

3.2.1. La obligatoriedad del aviso previo y la potestad de los alcaldes para autorizar y disolver las manifestaciones y para autorizar el uso del espacio público

La Ley 1801 de 2016 consagra que toda persona puede reunirse y manifestarse en sitio público, pero dispone que para tal fin debe darse *aviso previo* escrito o por correo electrónico ante una autoridad administrativa, que esta solicitud debe hacerse firmada por lo menos por tres personas, que deberá expresar día, hora y sitio de la proyectada reunión y que deberá presentarse con cuarenta y ocho horas de anticipación, indicando el recorrido prospectado (artículo 53).

La disposición de dar aviso previo para la realización de protestas y otro tipo de movilizaciones es motivo de debate en el ámbito nacional, porque se considera que esta exigencia puede constituirse en un mecanismo de censura previa y que de alguna manera restringe el derecho a la protesta, ya que le confiere a la autoridad pública la posibilidad de vetar un derecho constitucional, como lo es la libertad de expresión. De ahí que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomiende a los Estados que exigen autorización o aviso previo para realizar manifestaciones la eliminación de este requisito. Dicho organismo considera, además, que la regulación nacional del derecho a la protesta social debe cumplir con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad para

que pueda ser compatible con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos (CIDH, 2015, p. 555).

La Corte Constitucional también se ha pronunciado respecto a este requisito, en los siguientes términos:

> el Derecho comparado ha sostenido que el aviso previo no puede constituir un requisito sine qua non para el ejercicio del derecho a la reunión, la manifestación y la protesta. La razón de ello consiste en que, a través de la imposición del anuncio previo se podría, por una parte, establecer una obligación de autorización tácita y, por otra parte, se facultaría a la autoridad pública para impedir las manifestaciones espontáneas. Por tanto, el Legislador puede consagrar una regla de aviso previo, pero sin que ella implique una obligación para el ejercicio del derecho a la reunión, manifestación y protesta, ni una obligación de autorización previa implícita. Asimismo, el Legislador deberá manifestar que el aviso previo no es impedimento para la realización de reuniones, manifestaciones o protestas espontáneas (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-223 de 2017).

Este autor considera que, efectivamente, la obligatoriedad de dar aviso previo a las autoridades es una limitación desproporcionada para el ejercicio del derecho de protesta, porque si se parte de la base que el ejercicio de las protestas sociales es usualmente molesto para la administración pública a la cual se dirigen, la exigencia de un requisito previo de dar aviso o solicitar autorización no sería otra cosa que dar la posibilidad al ente público de que introduzca modificaciones, dilaciones, trabas o exigencias adicionales que podrían terminar por frustrar el pleno ejercicio de este derecho.

Además de la exigencia de aviso previo, la Ley 1801 estipula que “[t]oda reunión y manifestación que cause alteraciones a la convivencia podrá ser disuelta” (artículo 53), pero no se define con claridad qué se entiende por *alteración a la convivencia*, juicio que queda a criterio de la policía. Ello deja abierto el paso para que injustificadamente se limite a la protesta, lo cual supone una desproporción: se está sacrificando un derecho fundamental mediante conductas que no están

claramente demarcadas, en desmedro de preceptos constitucionales como los establecidos en el artículo 2 de la Constitución Política.

Otra de las facultades que concede el Código Nacional de Policía y Convivencia de 2016 a las autoridades está contenida en el artículo 54. Este otorga a los alcaldes distritales o municipales facultades para autorizar el uso de las vías y del espacio público para actos o eventos en ejercicio del derecho de reunión o manifestación pública y pacífica en el espacio público *salvo circunstancias excepcionales o de fuerza mayor*. Esto es importante porque la ocupación del espacio público es un elemento connatural al derecho de protesta, en vista de lo cual la negativa o limitación por parte de los alcaldes distritales o municipales a la posibilidad de hacerlo coartaría de tajo la posibilidad fáctica para el ejercicio de este derecho.

3.2.2. La actuación de la Fuerza Pública en las movilizaciones terrestres y el uso de armas de letalidad reducida

La presencia del Escuadrón Móvil AntiDisturbios de la Policía Nacional (ESMAD) ha sido, en la historia reciente del país, un hecho que identifica a la protesta social. El ESMAD está integrado por personal entrenado y altamente capacitado, dotado de cascos, chalecos, escudos y de armas de letalidad reducida, y hace presencia en las movilizaciones sociales, aun cuando sean pacíficas. En muchas oportunidades la sola presencia de este escuadrón es motivo de altercados; en otros casos –documentados por organismos de derechos humanos– los integrantes del escuadrón disuelven con violencia las manifestaciones públicas.

El Código Nacional de Policía y Convivencia de 2016 autoriza la actuación de la fuerza pública en los siguientes términos: “[l]os escuadrones móviles antimotines sólo serán enviados cuando no sea posible por otro medio controlar graves e inminentes amenazas a los derechos” (artículo 56). A pesar de esta disposición a lo largo de la historia de la protesta se han registrado desmanes y violaciones de los derechos humanos en razón a la actuación del ESMAD.

Un ejemplo de esto es la muerte del estudiante Jhonny Silva Aranguren, de la Universidad del Valle, en el 2005, ocasionada por un disparo por la espalda durante una protesta estudiantil contra las negociaciones del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos. El Consejo de Estado confirmó la sentencia de primera instancia del proceso iniciado en relación con tal hecho, declarando la responsabilidad patrimonial del Ministerio de Defensa - Policía Nacional, por la actuación desproporcionada del ESMAD en esos hechos. El Consejero Ponente, Hernán Andrade Rincón, precisó que, aunque la actuación del ESMAD estuvo precedida de un fin legítimo –evitar que los estudiantes bloquearan la vía pública–, este desconoció en el operativo los principios de precaución y proporcionalidad para evitar que se ocasionaran daños a los manifestantes. La Sala indicó que las autoridades policivas debían estar preparadas para mantener el orden, pero siempre respetando los derechos fundamentales de las personas, entre estos "el de su dignidad y el espacio de libertad que requiere la protesta misma" (Consejo de Estado de Colombia – Sala Plena Contenciosa Administrativa – Sección Tercera, Sentencia con radicado 76001-23-31-000-2007-01298-01 de 2017).

Ahora bien, no es este un episodio único en el país. Otro ejemplo es el del paro agrario de 2013: la Comisión Nacional de Derechos Humanos de la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdos – MIA (2013, pp. 1-3) informó que dicho paro dejó como saldo doce muertos (entre ellos un menor de edad), 485 heridos y cuatro desaparecidos atribuidos a los "ataques indiscriminados y desproporcionados" de fuerzas combinadas del Ejército, la policía nacional, miembros del ESMAD y civiles que hicieron uso de artefactos no convencionales (proyectiles recalzados y "papas bomba" con metralla) y armas convencionales (como lanza llamas, ráfagas de proyectiles de arma de fuego y gases lacrimógenos).

Estos hechos permiten visualizar cómo, a pesar de que en teoría las limitaciones a la protesta social sean entendidas como adecuadas a los fines constitucionales, en la práctica se emplean de manera desproporcionada.

Por otro lado, actualmente se mantiene vigente la Resolución 02686 del 31 de julio del 2012 de la Dirección General de la Policía Nacional, mediante la cual se aprueba la utilización de armas de letalidad reducida, las cuales son “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” (Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, 1990, párr. 13).

Esta definición no se compadece con lo que sucede en la práctica: dos casos más de lesionados por agentes del ESMAD se presentaron en las protestas del mes de noviembre de 2018, protagonizadas por los estudiantes de las universidades públicas que reclamaban incrementos en el presupuesto para la educación superior. El primer caso es la pérdida del ojo izquierdo del estudiante Esteban Mosquera a causa del impacto de una granada aturdidora lanzada por el ESMAD (El Espectador, 2018, párr. 2), y el segundo es el caso de Keyra Moilla, una estudiante de ingeniería industrial, quien recibió un impacto de bala de goma en su ojo izquierdo, disparada por el ESMAD, en medio de la jornada de protesta (Varela Rodríguez, 2018, párr. 2).

De ahí que el uso de las armas de letalidad reducida sea condenado por las organizaciones de derechos humanos: a pesar de su calificativo como armas de *letalidad reducida,* estas armas están orientadas a producir lesiones corporales permanentes y, en ocasiones, la muerte de los manifestantes (Mesa Nacional de Garantías Sobre Protesta Social, 2015, p. 17).

Era de esperarse que, con la expedición del protocolo para la protesta social con la Resolución 1190 de 2018, elementos como la intervención de la policía en las movilizaciones sociales tuviera modificaciones sustanciales, pero de conformidad con lo definido en este documento, la policía podrá intervenir “cuando considere que su actuación es necesaria, atendiendo al principio de proporcionalidad, y a la

garantía de los derechos de los manifestantes, y de todas las personas, inclusive de quienes no participan" (numeral 5 del Capítulo VIII del protocolo adoptado mediante la Resolución 1190 de 2018). De tal manera que esta intervención queda, en últimas, a criterio de la policía misma. Ello supone que las ambigüedades a las que están sujetas las normas regulatorias de la protesta, y que han sido presentadas a lo largo de este trabajo, no han sido corregidas en ningún sentido.

Conclusiones

Lo expuesto a lo largo de este trabajo permite llegar a las siguientes conclusiones:

En cuanto a los objetivos planteados en el presente estudio se ha establecido que la protesta social es un derecho político fundamental, garantizado por la Constitución de 1991, que expresa de manera legítima otros derechos constitucionales. Esto constituye un avance en materia de derechos públicos individuales y libertades fundamentales, marcando una diferencia sustancial con la Constitución de 1886 y con las normas expedidas en vigencia de esta.

No obstante, pese a los mencionados avances constitucionales, se encontró en desarrollo de la investigación que estos no se reflejan en los dispositivos jurídicos que se expidieron después de la Constitución de 1991 porque, a pesar de la aceptación de la protesta como un derecho político fundamental, existen normas que la restringen desproporcionadamente, como son la obligatoriedad de aviso previo y la facultad que se concede a los acaldes para autorizar o disolver las movilizaciones de protesta. Así mismo la existencia de tipos penales relacionados con actos que son esencia de la protesta misma, como son el uso del espacio público y en muchos casos, la perturbación del servicio de transporte, hacen que la protesta sea desproporcionadamente limitada. Del mismo modo, la presencia de la policía nacional en las manifestaciones de protesta y el uso desproporcionado de la fuerza, como se pudo demostrar, ha ocasionado graves violaciones a los derechos humanos en ejercicio de este derecho político.

En consecuencia, la respuesta a la pregunta que se formulara en la investigación es clara: la normativa que regula la protesta social en Colombia está en contravía con los principios constitucionales.

Ahora, si bien es cierto que el protocolo para garantizar la protesta social y los derechos que en esta se expresan pretende avanzar en la protección de este derecho, también es cierto que este es en la práctica una declaración de buenos propósitos y una compilación de normas y jurisprudencia en la materia, pero no constituye regulación alguna. Sin embargo, este podría ser la base para que se inicie en el país una discusión frente al tema, que concluya en un proyecto de ley que busque garantías reales a la protesta en Colombia.

Aspectos que deben ser objeto de estudio y de regulación frente a este tema son la presencia de la fuerza pública, la utilización de la violencia oficial en las manifestaciones de protesta y la formulación de marcos conceptuales y jurídicos sobre la protesta social, con el fin de garantizar plenamente este derecho y de prevenir conflictos relacionados con el mismo. Asimismo, futuras líneas de investigación podrían centrarse en aspectos como la relación histórica entre derecho y protesta social en Colombia, la relación entre protesta social y participación ciudadana, la relación entre ideologías y la protesta social y la relación entre cultura y protesta social.

Referencias

Archila, M. (2003). Colombia 1975-2000: de crisis en crisis. Contexto. En M. Archila, A. Delgado, M. García y E. Prada (Ed.), *25 Años de luchas sociales en Colombia* (pp. 11-46). Bogotá, Colombia: CINEP.

Centro de Investigación y Educación Popular / Programa por la Paz (CINEP/PPP) (2013). *Luchas sociales en Colombia 2013: informe especial del CINEP / Programa por la Paz*. Bogotá: CINEP. Recuperado de https://issuu.com/cinepppp/docs/informe_especial_luchas_sociales_en

Colombia. Congreso de la República. Ley 599, por la cual se expide el Código Penal. (2000). Santa Fe de Bogotá, D.C.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1453, por medio de la cual se reforma el Código Penal, el Código de Procedimiento Penal, el Código de Infancia y Adolescencia, las reglas sobre extinción de dominio y se dictan otras disposiciones en materia de seguridad. (2011). Medellín.

Colombia. Congreso de la República. Ley 1801, por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. (2016). Bogotá, D.C.

Colombia. Constitución Política. (1991).

Colombia. Dirección General de la Policía Nacional. Resolución 02686, por la cual se reglamenta el uso de armas de letalidad reducida para el servicio de policía. (2018). Bogotá, D.C.

Colombia. Ministerio del Interior. Resolución 1190, por medio de la cual se adopta el "Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica". (2018). Bogotá, D.C.

Colombia. Poder Ejecutivo. Ley 95, sobre el Código Penal. (1936). Bogotá.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2017). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe: la dinámica del ciclo económico actual y los desafíos de política para dinamizar la inversión y el crecimiento*. Santiago: Naciones Unidas. Recuperado de https://www.cepal.org/es/publicaciones/42001-estudio-economico-america-latina-caribe-2017-la-dinamica-ciclo-economico-actual.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Recuperado de https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). *Informe Anual - 2015 - Uso de la Fuerza*. Recuperado de https://www.google.com/search?q=Comisi%C3%B3n+Interamericana+de+Derechos+Humanos+CIDH%2C+(2015).+Informe+Anual+(2015)+Uso+de+la+Fuerza%2C+pp&oq=Comisi%C3%B3n+Interamericana+de+Derechos+Humanos+CIDH%2C+(2015).+Informe+Anual+(2015)+Uso+de+la+Fuerza%2C+pp&aqs=chrome..69i57.1477j0j7&sourceid=chrome&ie=UTF-8

Comisión Nacional de Derechos Humanos de la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdos (2013). *Comunicado Público 002: crítica situación de derechos humanos a 21 días del paro agrario y popular*. Recuperado de http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/1004008101.pdf

Consejo de Estado de Colombia (2017). Bogotá, D.C. Sentencia 76001-23-31-000-2007-01298-01. Magistrado Ponente: Hernán Andrade Rincón.

Corte Constitucional de Colombia (1994). Santa Fe de Bogotá. Sentencia C-024 Magistrado Sustanciador: Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional de Colombia (1994). Santafé de Bogotá, D.C. Sentencia C-179. Magistrado Ponente: Carlos Gaviria Díaz.

Corte Constitucional de Colombia (1994). Santafé de Bogotá, D.C. Sentencia T-456. Magistrados Ponentes: Jaime Sanín Greiffenstein y Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional de Colombia (1997). Santa Fe de Bogotá, D.C. Sentencia SU-111. Magistrado Ponente: Eduardo Cifuentes Muñoz.

Corte Constitucional de Colombia (2003). Bogotá, D.C. Sentencia C-650. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.

Corte Constitucional de Colombia (2008). Bogotá, D.C. Sentencia T-571. Magistrado Ponente: Humberto Antonio Sierra Porto.

Corte Constitucional de Colombia (2012). Bogotá, D.C. Sentencia C-365. Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Corte Constitucional de Colombia (2012). Bogotá, D.C. Sentencia C-742. Magistrada Ponente: María Victoria Calle Correa.

Corte Constitucional de Colombia (2017). Bogotá, D.C. Sentencia C-223. Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos.

Courtis, C. (2006). El juego de los juristas. Ensayo de caracterización de la investigación dogmática. En C. Courtis y M. Atienza Rodríguez. *Observar la ley: ensayos sobre metodología de la investigación jurídica* (pp. 105-156). Madrid: Trotta.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística (2017). *Boletín técnico: pobreza monetaria y multidimensional en Colombia.* Recuperado de https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/condiciones_vida/pobreza/bol_pobreza_17.pdf

El Espectador (2018). *Estudiante de la Universidad del Cauca perdió un ojo en medio de enfrentamientos con el ESMAD*. Recuperado de: https://www.elespectador.com/noticias/educacion/estudiante-de-la-universidad-del-cauca-perdio-un-ojo-en-medio-de-los-enfrentamientos-con-el-esmad-articulo-829124

Galafassi, G. (2006). Conflictos agrarios del Nordeste argentino en la década de los setenta. *Perfiles latinoamericanos, 13*(28), pp. 159-183. Recuperado de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532006000200006&lng=es&tlng=es.

García Villegas, M. (2008). *Un país de estados de excepción*. Recuperado de https://www.elespectador.com/impreso/politica/articuloimpreso43317-un-pais-de-estados-de-excepcion

Gargarella, R. (2005*) El derecho a la protesta: el primer derecho*. Buenos Aires: Editorial Ad-Hoc. Recuperado de https://www.proletarios.org/books/Gargarella-El_Derecho_a_La_Protesta.pdf

Gascón Abellán, M. y García Figueroa, A. (2005). *La argumentación en el Derecho. Algunas cuestiones fundamentales*. Lima: Palestra Editores.

Guerra Blanco, E. (2007). Reseña de “Regimes and repertoires” de Charles Tilly. *Estudios Sociológicos*, 25 (75), pp. 843-847. Recuperado de: http://www.redalyc.org/pdf/598/59825310.pdf

Guerrero, A., Parra Escobar, E., de Roux, F., Gallon Giraldo, G. y Santana, P. (1983) *Desarrollo regional y paros cívicos en Colombia*. Bogotá: Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP).

Hernández León, S. (2013) *10 tesis mínimas sobre la Protesta Social*. Recuperado de http://2014.kaosenlared.net/secciones/68899-10-tesis-m%C3%ADnimas-sobre-protesta-social.

Melo, J. (1989) La Constitución de 1886. En A. Tirado Mejía y J. Melo*. Nueva Historia de Colombia*. Bogotá: Editorial Planeta. Recuperado de http://www.jorgeorlandomelo.com/bajar/constitucion1886.pdf

Melucci, A. (1991). La acción colectiva como construcción social. *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, IX (26), pp. 357-364. Recuperado de https://estudiossociologicos.colmex.mx/index.php/es/article/view/911/911

Mesa Nacional de Garantías sobre Protesta Social (2015). *La protesta social como factor esencial de un Estado de Derecho*. Recuperado de http://www.tudefiendesmisderechos.com/imagenes/DOCUMENTO%20FINAL%20SOBRE%20PROTESTA%20SOCIAL.pdf

Montalvo Abiol, J.C. (2010). Concepto de orden público en las democracias contemporáneas. *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid* (22), pp. 197-222. Recuperado de https://revistas.uam.es/revistajuridica/article/viewFile/6009/6464

Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (1990). *Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley*. Recuperado de https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/UseOfForceAndFirearms.aspx

Pécaut, D. (1982). *Política y sindicalismo en Colombia*. Bogotá: Ediciones Culturales

Ramírez, M. (2001). Los movimientos cívicos como movimientos sociales en el Putumayo: el poder visible de la sociedad civil. En M. Archila y M. Pardo (Eds.). *Movimientos sociales, Estado y democracia en Colombia*. Bogotá: CES/Universidad Nacional.

Varela Rodríguez, J. (2018) *Estudiante está a punto de perder un ojo por ataque del Esmad con balas de goma*. Recuperado de https://colombianoindignado.com/estudiante-esta-a-punto-de-perder-un-ojo-por-ataque-del-esmad-con-balas-de-goma/

Vega Arrieta, H. (2016). El análisis gramatical del tipo penal. *Justicia, 21* (29), pp. 53-71. Recuperado de http://revistas.unisimon.edu.co/index.php/justicia/article/view/773

Vega Cantor, R. (2004). Las luchas agrarias en Colombia en la década de 1920. *Cuadernos de Desarrollo Rural* (52), 9-47. Recuperado de https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/desarrolloRural/article/view/1264