

**Entre protesta, sociedad y
comunicación:
Una aproximación a los límites del
uso de la fuerza policial**

Medardo Mauricio Vallejo Agreda

Universidad de Caldas
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Manizales, Colombia
2022

**Entre protesta, sociedad y
comunicación:
Una aproximación a los límites del
uso de la fuerza policial**

Medardo Mauricio Vallejo Agreda

Trabajo de investigación presentado como requisito parcial para optar al título de:
Magister en Derecho Público

Director:

PhD. Milton Cesar Jiménez Ramírez

Línea de Investigación:

Justicia Constitucional y Contencioso Administrativo

Universidad de Caldas

Facultad de ciencias jurídicas, Departamento de derecho
Manizales, Colombia

2022

Lema

(...) para hacerse escuchar no se necesita gritar, insultar, vociferar o agredir; sino que lo necesario es que haya una comisión y una conciencia de personas que libremente escogen una alternativa constructiva, pacífica y sana. (Jorge Orjuela – Marcha del Silencio).

Agradecimientos

Es oportuno el espacio para agradecer a Dios por su grandeza y la oportunidad de la vida; aunado a ello, a mi madre, hermano y hermana por su apoyo constante, así también a mis amigos y compañeros de trabajo, en especial a mi jefe, quienes me han impulsado de forma frecuente.

Tal vez existen muchos a quienes agradecer, pero en este espacio resaltaré a dos personas que han contribuido en mi proceso de formación tanto profesional como personal:

- Doctor Milton Cesar Jiménez Ramírez - director de tesis.
- Yeimy Angelica Patiño Villadiego – jefe Unidad de Defensa Judicial Caldas.

Resumen

Con este trabajo se busca evaluar la relevancia y las exigencias del uso de la fuerza policial en el marco de la manifestación pública, conforme a las obligaciones constitucionales e internacionales, bajo un Estado social de derecho y la democracia, buscando armonizar su misionalidad con el derecho de los ciudadanos, con el fin de efectuar un protocolo que permita determinar aquellos límites a dicho medio coercitivo y a su vez brindar una propuesta alterna para el alcance consensuado de aquellas exigencias sociales. Para tal fin, esta investigación adopta en primera instancia los compromisos de la Policía Nacional como garante del derecho a la protesta, bajo una evaluación desde la función constitucional y los parámetros internacionales. En el mismo orden, se aborda aquellas demandas de la democracia constitucional y del Estado social de derecho para la aplicación del uso de la fuerza policial, a través de la conceptualización y el establecimiento de parámetros y exigencias.

Finalmente, se propende establecer un protocolo para la aplicación del uso de la fuerza de la Policía Nacional en el marco de la manifestación pública, abordando una contextualización de las formas de dominación y legitimidad estatal, relacionando con ello el uso de la fuerza policial como una herramienta de dominación estatal, que permitan consolidar una propuesta de protocolización del uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas. Con lo anterior, no solo se busca fijar parámetros o demandas de comportamiento, sino también establecer un mecanismo soportado en el diálogo, como herramienta transversal para el acogimiento, la deliberación y el logro de consensos sociales frente a las exigencias de la protesta.

Palabras clave: Policía, democracia deliberativa, Estado social de derecho, manifestación pública, diálogo, dominación.

Abstract

This work seeks to evaluate the relevance and demands of the use of police force in the framework of public demonstration, in accordance with constitutional and international obligations, under a social state of law and democracy, seeking to harmonize its mission with the law. of citizens, in order to carry out a protocol that allows determining those limits to said coercive means and in turn provide an alternative proposal for the consensual scope of those social demands. To this end, this investigation adopts in the first instance the commitments of the National Police as guarantor of the right to protest, under an evaluation from the constitutional function and international parameters. In the same order, those demands of constitutional democracy and the social State of law for the application of the use of police force are addressed, through the conceptualization and establishment of parameters and demands.

Finally, it is intended to establish a protocol for the application of the use of force by the National Police in the framework of the public demonstration, addressing a contextualization of the forms of domination and state legitimacy, relating to it the use of the police force as a a tool of state domination, which will allow the consolidation of a protocolization proposal for the use of police force in the face of public demonstrations. With the foregoing, it is not only sought to set parameters or demands for behavior, but also to establish a mechanism supported by dialogue, as a transversal tool for reception, deliberation and the achievement of social consensus in the face of the demands of the protest.

Keywords: Police, deliberative democracy, social rule of law, public demonstration, dialogue, domination.

Tabla de contenido

Introducción general	9
Capítulo I.....	13
Compromisos de la Policía Nacional como garante del derecho a la protesta	13
Introducción al capítulo	13
1. Contextualización del origen y estructuración de la Policía.....	15
1.1. Evolución de la concepción policial	15
1.2. Consolidación de la Policía Nacional en Colombia en perspectiva al control social	20
1.3. La Ciencia de Policía como afianzamiento institucional.....	25
2. Relevancia de la Policía Nacional desde la perspectiva constitucional	26
2.1. Consolidación de la función policial desde el ordenamiento jurídico constitucional	26
2.2. Importancia de la Policía a la luz del ordenamiento constitucional.....	30
2.3. Principales exigencias de implementación frente a la actuación policial.....	32
3. Papel de la Policía Nacional como garante de los derechos de personas que ejercen la protesta.....	34
3.1. Compromiso de la Policía en la consecución de los fines del Estado	34
3.2. Función policial y garantía de protección social en el marco de las manifestaciones públicas	38
4. Conclusiones del capítulo	51
Capítulo II.....	53
Demandas de la democracia constitucional y del Estado social de derecho para la aplicación del uso de la fuerza policial.	53
Introducción al capítulo	53
1. Conceptualización de democracia constitucional y del Estado social de derecho	59
1.1. Conceptualización y consolidación de la democracia y del Estado social de derecho.....	59

1.2. Importancia de la democracia y del Estado social de derecho en la consolidación de la sociedad	71
2. Exigencias de la democracia y del Estado social de derecho respecto a la aplicación del uso de la fuerza.....	74
2.1. La democracia deliberativa como propuesta de convergencia entre el uso de la fuerza y la manifestación pública.....	74
2.2. Obligaciones del Estado social de derecho y de la democracia respecto al uso de la fuerza estatal	81
2.3. Principales exigencias para el despliegue de la fuerza.....	84
3. Parámetros de control de la democracia constitucional y del Estado social de derecho respecto al uso de la fuerza policial	87
3.1. Proceso dialógico como mecanismo democrático y participativo para evitar el uso desproporcionado de la fuerza.....	87
3.2. Principales medidas de control de la democracia constitucional y deliberativa y del Estado social de derecho respecto al uso de la fuerza policial.....	93
3.3. Principales parámetros de control respecto al despliegue de la fuerza.....	99
4. Conclusiones del capítulo.....	101
Capítulo III.....	104
Protocolo para la aplicación del uso de la fuerza de la Policía Nacional en el marco de la manifestación pública	104
Introducción al capítulo	104
1. Contextualización de formas de dominación y legitimidad estatal	109
1.1. Origen y fundamentación de la teoría de la dominación y legitimidad.....	109
1.2. Implicaciones de la teoría de la dominación y su legitimidad respecto al uso de la fuerza	113
1.3. Comportamiento del uso de la fuerza como mecanismo de dominación estatal	115
2. Uso de la fuerza policial como una herramienta de dominación estatal	116
2.1. Uso de la fuerza policial como facultad de despliegue de dominación del Estado	116
2.2. Exigencias del ordenamiento jurídico para el uso de la fuerza policial en manifestaciones públicas.	117
2.3. Implicaciones del uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas	

3. Propuesta de protocolización del uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas	138
3.1. Parámetros del uso de la fuerza policial como estándar de protección del derecho a la protesta	138
3.2. Planteamiento de protocolo del uso de la fuerza policial frente a las movilizaciones públicas.....	144
4. Conclusiones del capítulo	161
Conclusión como espacio de disertación	163
Bibliografía.....	167

Introducción general

Para establecer las exigencias, parámetros o límites al uso de la fuerza policial, en el marco de la protesta social, conviene partir de la conceptualización de preceptos como Policía, uso de la fuerza y manifestación pública, toda vez que son los factores estructurales que deben confluír para lograr armonía y garantía de materialización, ello implica la posibilidad de conocer su importancia y comportamiento en la construcción de sociedad.

En primer momento, conviene establecer que la concepción e importancia de la Policía en una sociedad, está dada por la capacidad de garantizar escenarios para la materialización de los derechos de los ciudadanos, que a sentir de Córdoba (2007) se debe consolidar en la facultad de acción preventiva y reactiva frente a los fenómenos que se presenten, adecuándose a los contextos sociales y a la forma y consolidación de Estado, por ello se puede indicar que de forma general su actuación no se limita en la represión, por el contrario se fortalece en mecanismos de acercamiento y construcción social.

Aunado a lo anterior, es importante entender que la policía como delegada del uso legítimo de la fuerza estatal, debe aplicar de forma correlativa dicha facultad, en pro de la garantía de materialización de derechos y los fines estatales y que en ningún momento debe utilizarse como un mecanismo de represión o imposición de políticas que a todas luces no generen receptibilidad social y sean propias de la manifestación de “poder”.

Por su parte, el uso de la fuerza es entendido como un monopolio o medio con el que cuenta el Estado para materializar los fines propuestos, que determina su legitimidad a través de la aceptabilidad social, por tal razón adquiere validez en tanto este orientado a la garantía de participación y protección del ser humano; ahora bien, dicha facultad obtiene mayor responsabilidad frente a la consolidación de la democracia y del Estado social de derecho, como ejes transversales de construcción social, toda vez que compromete una actuación ajustada a estándares de calidad y garantía.

De igual forma, es necesario precisar que la utilidad de dicho medio coercitivo está dada en la garantía de protección y promoción de libertades individuales, buscando crear espacios o escenarios proclives a la satisfacción de necesidades, erradicando focos que

limiten o mermen el libre ejercicio de las prerrogativas sociales, de ahí que para algunos autores como Gargarella (2005), su importancia radique en garantía de derechos como la libertad de expresión, como eje central de la participación y de la democracia.

Por último, se resalta que la manifestación pública se ha convertido en un pilar esencial de construcción social, que permite a la sociedad exteriorizar aquellos reclamos e inconformidades frente a las políticas adoptadas por el gobierno, la cual se nutre de preceptos internacionales como la libertad de expresión y del derecho de reunión y se fundamenta en la importancia del pueblo como constructor y validador de decisiones.

Sin embargo, se ha determinado que en los últimos años según reportes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹ y algunas ONG, han existido constantes represiones y limitaciones al ejercicio de la manifestación pública en América Latina, la cual ha sido relacionada de forma directa con afectaciones a la seguridad ciudadana y orden público.

Ahora bien, es notable que además de las crecientes oleadas de protesta pública, se han presentado constantes escenarios de represión social, convirtiendo el uso de la fuerza como una herramienta de contención y sometimiento que refleja a todas luces la incapacidad estatal de adoptar mecanismos que faculten la solución acertada de aquellas exigencias núcleo del descontento del pueblo; por tal razón, es necesario fijar un protocolo de actuación que permita una evaluación de la actuación policial, estableciendo parámetros de control respecto al despliegue del uso de la fuerza.

Toda vez, que la forma de contención de la protesta se determina por variables como el respeto por los derechos humanos, las técnicas de comunicación, el manejo en el uso de la fuerza y la utilización de demás recursos, aunado a ello, se pretende establecer mecanismos dialógicos paralelos que acojan aquellos reclamos sociales y los conviertan en verdaderas políticas públicas aplicables.

En consecuencia, se procederá a brindar una contextualización de aquellos compromisos de la Policía Nacional como garante del derecho a la protesta, demandas de la democracia constitucional y del Estado social de derecho para la aplicación del uso de la fuerza policial, para finalmente establecer un protocolo para la aplicación del uso de la

¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría especial para la libertad de expresión. (2019). Protesta y Derechos Humanos.

fuerza policial en el marco de la manifestación pública, a través de concepciones como dominación y legitimidad estatal, utilizando el diálogo como elemento transversal para la solución concertada de exigencias sociales.

En primera instancia, la Policía como cuerpo de seguridad estatal, adquiere un gran compromiso frente al control de manifestaciones públicas, toda vez que debe garantizar que dicha prerrogativa fundamental se despliegue a cabalidad y ello implica erradicar focos de violencia o factores que pretendan limitar su libre ejercicio, de ahí que la facultad de uso de la fuerza debe ajustarse a los parámetros normativos existentes, buscando en todo caso la protección del individuo.

En el mismo orden, la democracia y el Estado social de derecho en una sociedad, permiten fijar parámetros de participación y protección del ser humano, los cuales deben ser matizados como ejes transversales de actuación policial frente al uso de la fuerza, especialmente en el desarrollo de la protesta pública, en tanto puedan entenderse como dispositivos de acceso ciudadano al poder, a las decisiones de gobierno y a la consolidación de los derechos sociales.

Más allá de entender la democracia y el Estado social de derecho, como formas o sistemas de gobierno, es necesario extraer la esencia de su importancia en la construcción de sociedad, de ahí que la libertad de expresión se convierta en un mecanismo de garantía de participación social y la consecución progresiva de derechos, buscando reconocimiento del ser humano y su validación con eje central de la sociedad.

Por tal motivo, se busca fortalecer la democracia deliberativa como un mecanismo de toma de decisiones, que faculta el acceso e inclusión ciudadana en la construcción de consensos racionales, todo ello a través de un proceso de deliberación que permita incluir todas las ópticas y esferas sociales, especialmente aquella que pueda resultar afectada, estableciendo para ello un procedimiento institucionalizado, que faculte la concertación y alcance decisiones legítimas.

Ahora bien, no se puede olvidar la importancia de la manifestación pública en la sociedad como derecho fundamental y mecanismo de reclamo directo de aquellas necesidades y prioridades sociales, que debería convertirse en el último recurso social; sin embargo, no existen mecanismos estatales que permitan brindar una apertura dialógica previa o constante, para evitar que se generen alteraciones sociales ante la negativa de atender

sus exigencias.

Empero se ha evidenciado, que ante la incapacidad estatal de negociación y la ausencia de espacios dialógicos adecuados, se ha optado por la aplicación de la fuerza como método de contención, que en últimas genera desbordes o excesos, con ello afectaciones a la integridad física y la vida de ciudadanos y funcionarios, y aunque no es ajeno la existencia de escenarios violentos, la represión no puede convertirse en el último y único medio.

Por tal motivo es esencial, establecer un protocolo para la aplicación del uso de la fuerza de la Policía Nacional en el marco de la manifestación pública, que adopte herramientas dialógicas como métodos de convergencia y solución alterna de aquellas exigencias sociales, buscando mermar escenarios de violencia y lograr consensos adecuados y justos, con ello no se busca restringir la protesta pública, sino atender el núcleo del disenso del pueblo.

De esta forma, se pretende determinar aquellos límites o parámetros para la aplicación de la fuerza policial, de pro de la garantía de materialización de la manifestación pública, como mecanismo indispensable de consolidación social, y a su vez brindar alternativas sociales de participación dialógica en escenarios con procedimientos institucionalizados que faculten el consenso.

Con esta investigación se busca establecer los principales límites para el uso de la fuerza de la Policía Nacional, frente a la movilización pública, bajo los parámetros de un Estado social y democrático de derecho y conforme al ordenamiento jurídico constitucional, sobre todo en la búsqueda de protección de los derechos humanos y la conformación de medidas exigibles para la garantía de la protesta.

Ahora bien, como metodología abordada en la presente investigación se acudió al método bibliográfico o documental, el cual propende por “una serie de métodos y técnicas de búsqueda, procesamiento y almacenamiento de la información contenida en los documentos, en primera instancia, y la presentación sistemática, coherente y suficientemente argumentada de nueva información en un documento científico, en segunda instancia” (Tancara, 1993, p. 94); Lo anterior, desplegado a través de un análisis hermenéutico que propende por la distinción, interrelación e integración de datos relevantes, tal como infiere Abreu (2014), buscando una “distinción, conocimiento y

clasificación de los distintos elementos esenciales que forman parte de ella y de las interrelaciones” (p. 5), y a su vez como el proceso comprensivo de aquellos acontecimientos y contextos a investigar, tal como indica Hernández Sampieri (2014).

La investigación adelantada tiene un enfoque cualitativo, tal como coligen Rodríguez, Gil, & García. (1996), orientada desde un proceso sucesivo de disposiciones del investigador, bajo una metodología bibliográfica de análisis, con distinción, interrelación e integración de datos relevantes, como indica Pitman y Maxwell (1992) orientada desde un proceso sucesivo de disposiciones del investigador.

Capítulo I

Compromisos de la Policía Nacional como garante del derecho a la protesta

Introducción al capítulo

Desde su misionalidad la Policía ha sido instituida con el fin de garantizar los derechos de los ciudadanos, indica Nieto (1976) que implica propender por la “seguridad y tranquilidad pública”, asimismo y desde la consolidación de la democracia y el Estado social de derecho, arguyó Córdoba (2007) que tales funciones se debían adecuar al contexto social bajo los preceptos de prevención de la delincuencia, investigación y eliminación del delito, seguridad ciudadana y “un servicio público de asistencia al ciudadano. De esta forma se modifica su planteamiento tradicional de sanción y control como único fin y asumen un papel claramente protector y asistencial” (Córdoba, 2007, p. 91).

De igual forma, se puede indicar que etimológicamente la palabra Policía se acerca a la actividad de la administración, empero lo relevante para este capítulo es determinar que la institución, tal como expresa Hernández (2005), busca “realizar actividades para instaurar un orden en la vida cotidiana de la ciudad” (p. 14). De acuerdo a la actividad la policía se ha diferenciado en tres aspectos, a saber.

- a) las de orden material, realizadas por la Administración interior civil del Estado, al margen de la Hacienda y de la Justicia; b) las que, en un sentido mucho más

estricto, proceden de determinados órganos diferenciados por las atenciones del orden público que se les atribuyen, y c) las de orden jurídico, caracterizadas por una forma concreta de intervención administrativa. (Nieto, 1976, p. 75).

Ahora bien, ha manifestado Córdoba (2007) que “la policía, dondequiera que se encuentre, será siempre la expresión del poder: Si ese poder no emana del pueblo, si no es representativo de la voluntad popular, será inútil pretender que la policía actúe en salvaguarda de los derechos” (p. 93). Por consiguiente, bajo un Estado de derecho y sistema democrático se debe propiciar por el bienestar de la población, en tal medida que el esfuerzo y actuar policial debe ser coherente con asegurar una proximidad al ciudadano y sus problemáticas.

Bajo esa perspectiva, es notable que la actividad policial deba ajustarse hacia la promoción y garantía de los derechos humanos, requiriendo un esfuerzo mayúsculo en la ponderación del mantenimiento del orden social y la protección del ejercicio del derecho a la manifestación pública, así lo expresó Gargarella (2011): “los actos de protesta social han dado lugar a una controversia en la que se ponen en juego, sea los intereses de los participantes, sea una idea de orden” (p. 75), aunado a ello, consideró el derecho a la protesta pública como una prerrogativa privilegiada, toda vez que se encuentra directamente relacionada con la democracia como un soporte principal.

De este modo, el presente capítulo busca establecer algunos aspectos de la relevancia constitucional que implican el actuar de la Policía Nacional frente al derecho a la manifestación pública, lo anterior, bajo las exigencias del ordenamiento jurídico constitucional. En consecuencia, se procederá a brindar: i) la contextualización del origen de la Policía Nacional en Colombia, que pretende determinar la consolidación y afianzamiento institucional; ii) el sustento de la Policía Nacional desde el ordenamiento constitucional; y, iii) la función que debe cumplir la Policía en el marco de la convocatoria ciudadana, como compromiso en la consecución de los fines del Estado. Como conclusión, se determinarán las principales exigencias jurídicas que definen la actuación de la Policía frente al ejercicio del derecho a la reclamación pública.

Este documento, es fruto de un proyecto de investigación que busca establecer los principales límites para el uso de la fuerza de la Policía Nacional, respecto a la convocatoria pública de manifestación, bajo los parámetros del ordenamiento jurídico

constitucional en un Estado social y democrático de derecho, sobre todo en la búsqueda de protección de los derechos humanos y la conformación de medidas exigibles para la garantía de la protesta.

Problema de investigación: Establecer la relevancia constitucional de la Policía Nacional a la luz del ordenamiento jurídico constitucional, y frente a la protección de los derechos de las personas que ejercen la protesta.

Esquema de resolución: La presente investigación se desplegará en tres segmentos. El primero, busca contextualizar el origen y estructuración de la Policía; el segundo, busca establecer la relevancia de la Policía Nacional desde la perspectiva constitucional, bajo la consolidación de la función policial y desde el ordenamiento jurídico constitucional, estableciendo su importancia y contrastando con las principales exigencias de implementación frente a la actuación policial; el tercer aparte, establece el papel de la Policía Nacional como garante de los derechos de personas que ejercen la protesta. Como última instancia, se expone una conclusión sucinta sobre lo indagado, adoptando una postura con relación a la relevancia constitucional de la Policía Nacional frente a la protección de los derechos de las personas que ejercen la protesta.

1. Contextualización del origen y estructuración de la Policía

1.1. Evolución de la concepción policial

A. Consolidación del concepto de policía

Para Malagón (2012) “el término ‘policía’ proviene del griego *politeia*, voz que hacía referencia a las distintas formas de gobierno de la *polis*, tales como monarquía, aristocracia y democracia. La *politeia* servía para ‘distribuir las funciones u oficios de los ciudadanos’” (p. 18), a su vez, tal precepto fue acogido por Roma como *politia* o *res pública*, e implementado en Europa bajo la concepción de *policía*, siendo relacionada con los fines y responsabilidades estatales.

La palabra Policía es derivada del Griego *Polis* una ciudad, y significa el orden y la disciplina que reinan entre los ciudadanos que la componen. Parece que los griegos y los Romanos no entendieron por ella sino lo que concierne al orden.

(Von Justi, 1784, p. 1).

Aunque desde otrora la definición de policía² fue tomada en sentido general acercándola a facultades administrativas, no se puede olvidar que la orientación que se busca abordar en este acápite es la de “seguridad y tranquilidad pública”³ (Nieto, 1976, p. 41), como “la función protectora del Estado, de la propiedad y de los individuos, que exigía una especialización orgánica y personal” (Nieto, 1976, p. 76), alejada de ambivalencias políticas y estamentales. Sin olvidar que el origen de su actividad haya sido diverso, involucrando obligaciones como “asegurar los recursos urbanos, la higiene, la salud y los niveles considerados necesarios para la artesanía y el comercio” (Foucault, 1996a, p. 8).

Platón, hablando de las leyes, define a la Policía como la vida, el reglamento y la ley por excelencia que mantiene la ciudad. Aristóteles, su discípulo, la considera también como el buen orden, el gobierno de la ciudad, el sostén de la vida del pueblo (...). Y Sócrates se expresa de una manera todavía más noble: para él, la Policía, cuyo restablecimiento desea, no es otra cosa que el alma de la ciudad. (Nieto, 1976, p. 38).

Por su parte, Von Justi (1996)⁴ ha contemplado a la Policía desde dos concepciones, la primera, relacionada con el sistema normativo estatal, desde el cual se reafirma el poder y uso de la fuerza y la segunda, en pro de garantizar el orden público y la satisfacción ciudadana. Aunado a lo anterior, indica Hernández (2005), que a partir del siglo XIX la noción de esta institución se orientó en el cumplimiento del sistema normativo y en controlar las contravenciones sociales, buscando en su esencia la conservación del orden público y mitigar las problemáticas delictivas (p. 12).

En síntesis, retomando a Castro (2018), se infiere que la Policía puede ser entendida como “el conjunto de medidas que hacen que el trabajo sea, a la vez, posible y necesario para todos” (p. 189); no obstante, desde antes tal concepción abarcaba una “Policía

² Constitución Política de Colombia. Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía. La Policía Nacional es un cuerpo armado permanente de naturaleza civil, a cargo de la Nación, cuyo fin primordial es el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas, y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz.

DHLE, Diccionario de Autoridades, Madrid, 1737 relación de la policía con “la cortesía y urbanidad en el tratamiento y en las costumbres, y el cuidado y limpieza de los espacios y los objetos”.

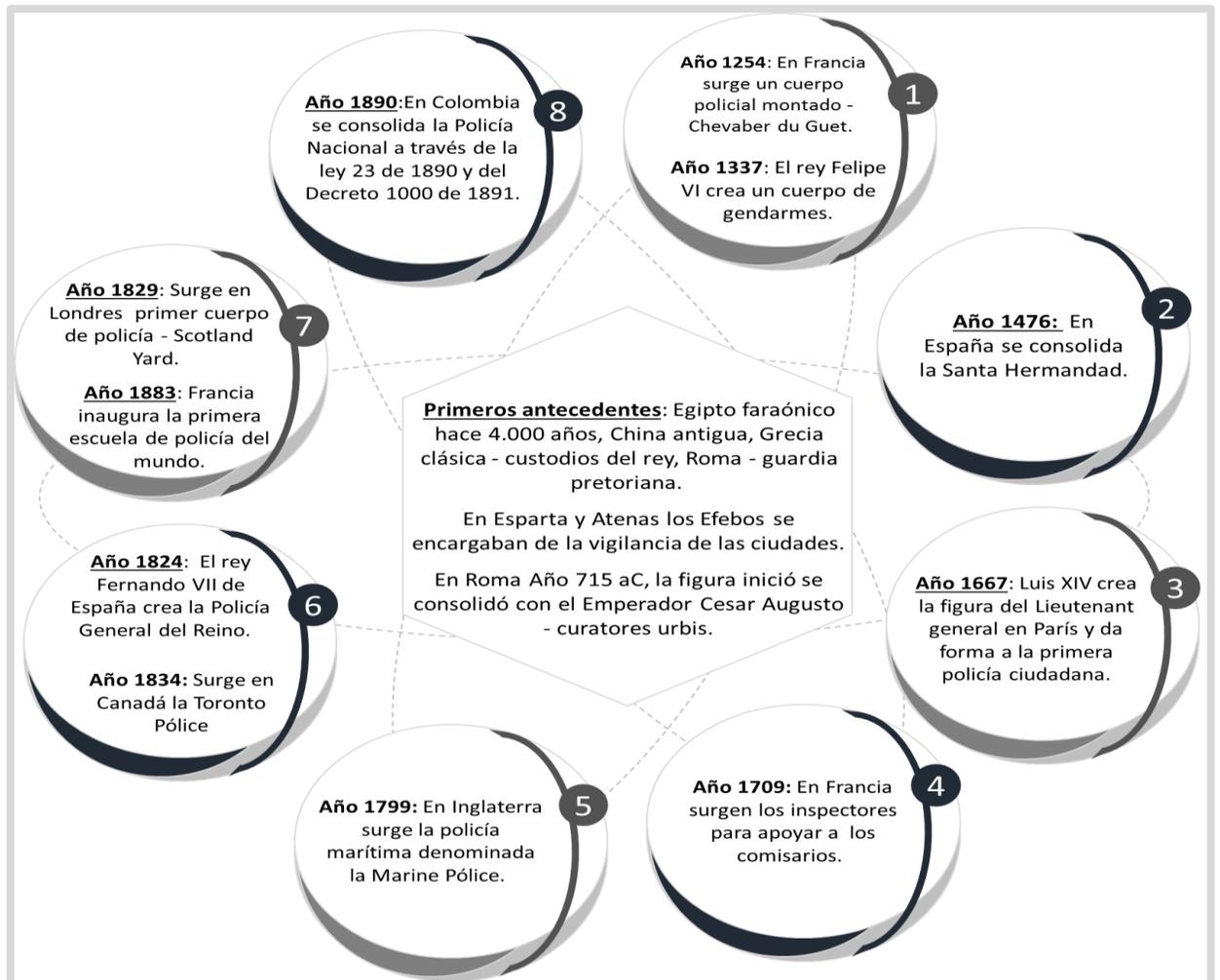
³ La de seguridad, que protege a la comunidad contra los peligros de las situaciones generales y del orden público (Nieto, 1976, p. 69).

⁴ Principios de la ciencia de la policía.

política, administrativa y de seguridad” (Nieto, 1976, p. 67), para Macareal (citado por Nieto, 1976), esta institución solo debe ser evaluada como una práctica que busca el orden, la seguridad y el bienestar social, a través de la consecución de pilares como la salubridad, tranquilidad y seguridad, que en definitiva, son la esencia de esta institución.

B. Breve evolución policial⁵

Figura 1: Contexto de la historia de la policía.



Fuente: Creación propia a partir de otros autores.

Nota: La gráfica permite evidenciar a grandes rasgos la evolución policial desde el surgimiento de la sociedad.

⁵ Véase: Historia de la policía: Origen y evolución <https://curiosfera-historia.com/historia-policia-origen-inventor-evolucion/>

La existencia de un cuerpo de seguridad, se remota casi al surgimiento de la sociedad, con funciones como la vigilancia y la protección; empero, la consolidación de la concepción de policía como cuerpo independiente surgió a partir del siglo XVIII, en algunos Estados fue relacionado con los términos como *politeia* en Grecia, *politia* del latín y *praetor urbanus* en Roma, cuya misionalidad se orientaba en mantener el orden público, garantizar el cumplimiento de la ley y de los derechos y deberes ciudadanos. A su vez, existen pequeños vestigios que infieren la existencia de un órgano semejante a la policía desde hace aproximadamente 4.000 años en el Egipto faraónico, tales características también se pueden evidenciar en la China antigua⁶ con la dinastía Shang, en la Grecia clásica⁷ con los denominados custodios del rey y en Roma, bajo el emperador Cesar Augusto⁸ con la guardia pretoriana.

Por su parte, desde la Edad Media⁹ y bajo la consolidación del feudalismo, en cada jurisdicción se organizó un alguacil con el fin de mantener el orden, a su vez, para 1709 se nombraron los primeros comisarios e inspectores de policía, que vendrían a organizar la primera institución policial uniformada para el año 1829¹⁰. En el mismo orden, en Inglaterra el primer cuerpo policial organizado tuvo origen en 1798, con el denominado Támesis cuyo objetivo versó en el cuidado de la parte marítima de la ciudad, y en España desde 1824 durante el gobierno del rey Fernando VI se conformaron las superintendencias y comisarias¹¹.

En tal sentido, infiere Von Justi (1784) que con el surgimiento de las ciudades denominadas *polis*, la actividad policial se orientó en proteger las murallas y el contorno de las mismas, en pro de mantener la seguridad (p. 20); de igual forma, infiere Malagón (2008), que fue el ducado de Borgoña el primero en acoger el concepto policía, sucesivamente fue adoptado por Alemania y Francia, sin embargo, tal concepción fue usada como un instrumento de gobierno para la estabilidad de la nación. Por su parte España uso el término policial desde 1440 en las Cortes de Valladolid, pregonando la “*verdad y justicia*”, a favor de la consolidación del Estado (p. 117).

⁶ La antigua era de China fue alrededor de 1600-221 a. C.

⁷ Surgimiento en el año 510 a. C.

⁸ Gobernó entre 27 a. C. y 14 d. C.

⁹ Periodo comprendido desde el siglo V hasta el XV.

¹⁰ Denominada *sergents de ville* o agente de policía.

¹¹ Véase: Historia de la policía: Origen y evolución <https://curiosfera-historia.com/historia-policia-origen-inventor-evolucion/>

Ahora bien, podría indicarse que el primer cuerpo policial organizado y uniformado se denominó “Santa Hermandad”, cuyo origen acontece al año 1476¹², aprobado por los reyes Isabel I de Castilla y Fernando II de Aragón, con el fin de proteger la ciudadanía, el comercio y la circulación, que en trasfondo buscaba aumentar el poder de la corona y obtener el dominio religioso; sin embargo, desde el año 736 bajo el califato de Córdoba ya había surgido una organización llamada *kaschef* y en el siglo XI emergió una hermandad en Navarra, que propendía por el orden público.

Se puede inferir, que desde 1749 surgió en España la figura de intendentes y corregidores, con el objetivo de “dividir las competencias de justicia y policía y hacienda y guerra, entre corregidores e intendentes respectivamente” (Malagón, 2008, p. 120); por consiguiente, sugiere Palma (2016) que a finales del siglo XVIII, España constituyó un grupo denominado *Serenos*, cuya función se fundamentó en la vigilancia, protección y alumbrado público, como apoyo a los alguaciles y ante designación del rey (p. 513). Por su parte, aducen Chalom *et al.* (2001), que desde 1829 se consolidó la Policía Metropolitana, con el objetivo de prevenir el delito a través de la proximidad a la comunidad, optando por medios coercitivos como última opción, bajo elementos fundantes de profesionalización (p. 21).

En Londres, tras la adopción del *Metropolitan Police Act* [Ley de Policía Metropolitana] en 1829, se creó una organización policial profesional basada en los principios enunciados por sir Robert Peel, hoy considerado fundador del concepto de policía moderna y precursor de la policía de tipo comunitario. (Chalom *et al.* 2001, p. 21).

Por su parte, Galeano & Kaminsky (2011) sostuvieron que en Gran Bretaña desde el siglo XIX algunos reformadores¹³, propusieron la *Metropolitan Police*, en respuesta a los cambios de la industrialización y delincuencia (p. 22). Posteriormente, indica Reith (1952, p. 20)¹⁴ se afianzaron dos sistemas la *kin pólíce* y el *gendarmerie*, que buscaban un contrapeso entre las exigencias ciudadanas y la autoridad, ahora bien, en el año 1853 tras el periodo de Napoleón, aduce Clive Emsley se consolidó en Francia el *Journal des commissaires de pólíce*, quienes durante gran parte del siglo dependían del municipio

¹² La Santa Hermandad: creada por su Consejo Real mediante el Ordenamiento de Madrigal para proteger el comercio, pacificar el difícil tránsito por los caminos y perseguir el bandolerismo.

¹³ Reith y Edwin Chadwick

¹⁴ Reith, C. (1952). *The blind Eye of History*. Faber.

para su designación y remuneración (Galeano & Kaminsky, 2011, p. 30).

En contexto, en América Latina desde el siglo XIV se empezó a evidenciar la existencia de cuerpos de seguridad, verbigracia la figura del “alguacil” en México, *Toronto Pólíce* en Canadá (1834), la de Boston en Estados Unidos (1838), entre otras; no obstante, para el caso colombiano el primer cuerpo con función policial se denominó “gendarmes” y su configuración como policía a nivel nacional se efectuó bajo el gobierno de Carlos Holguín con la expedición de la Ley 23 de 1890 y se organizó a través del Decreto 1000 de 1891.

1.2. Consolidación de la Policía Nacional en Colombia en perspectiva al control social

La consolidación de forma primigenia de un cuerpo de policía a nivel nacional en Colombia se dio con la expedición del Decreto 1000 de 1891, que desarrolló la Ley 23 de 1890¹⁵, bajo el gobierno de Carlos Holguín Mallarino¹⁶, en gran medida gracias a la asesoría del francés Juan María Marcelino Gilibert, que facultó la supresión de la Policía Departamental, Policía Municipal y cuerpos de serenos, siendo adscrita al Ministerio de Gobierno¹⁷.

Así mismo, a partir 1904 y bajo el gobierno de Rafael Reyes se vinculó la Policía al Ministerio de Guerra¹⁸, dando inicio a facultades inherentes al control de manifestaciones públicas¹⁹, con prerrogativas de “Alta Policía Nacional” que implicaban arrestos y multas a discreción de los funcionarios y a sentir del presidente, cuando se propagaran noticias falsas y calumniosas sobre próximas turbaciones del orden público. En el mismo sentido, desde 1910 se decretaron parámetros que limitaron la libertad de movilización, asociación, manifestación y huelga, como alternativas para controlar las protestas del momento.

Los controles policiales se incrementaron a partir de 1920, tras constantes huelgas presentadas por parte de obreros frente a desigualdades y necesidades laborales que

¹⁵ Ley 23 de 1890. Art. 4° El Gobierno podrá contratar en los Estados Unidos de América, o en Europa, por conducto de un Empleado Diplomático o Consular de la República, una o más personas competentes que bajo su dirección organicen el referido cuerpo de Policía (...).

¹⁶ Periodo presidencial 1888-1892.

¹⁷ Decreto 1064 de 1901. Previamente y mediante Decreto 988 del 14 de agosto de 1901, se había adscrito la Policía Nacional a la Jefatura Civil y Militar de Cundinamarca.

De igual forma, se derogó la Ley 90 de 1888 - por la cual se crea un Cuerpo de Policía Nacional.

¹⁸ Decreto 743 de 1904.

¹⁹ Decreto 948 de 1904.

eran evidentes, en tal sentido infiere Becerra (2011) que el gobierno justificó el actuar coercitivo excesivo con el argumento de impedir la influencia de la “Revolución Bolchevique proveniente de Rusia” (p. 255).

Por consiguiente, se puede mencionar que durante el gobierno de Miguel Abadía Méndez²⁰, se estableció tal vez la primera forma de parametrización para la Policía sobre el orden de las reuniones públicas²¹, vinculando conceptos como paz pública y del orden social como sustento de la actuación, permitiendo fijar pautas previas, concomitantes y posteriores²² a cualquier evento de protesta, especialmente cuando a su juicio estas pretendan turbar la tranquilidad. De igual forma, en 1928 el Congreso, constituyó como delito aquellas reuniones donde se propendiera infringir las leyes²³, fomentaran la indisciplina, promocionaran huelgas ilegales, entre otras, norma que brindó amplias facultades para disolver manifestaciones.

Es menester indicar que aunque el primer objetivo es ilustrar la evolución normativa de la consolidación policial respecto al manejo de la protesta pública, no se puede dejar de lado que de forma paralela a la reglamentación indicada, se venía presentando una gran oleada de huelgas que buscaban la protección de derechos laborales, principalmente en la Ciénaga Magdalena desde noviembre de 1928²⁴, lo que conllevó a la declaración de estado de sitio por la alteración del orden público para el día 5 de diciembre de esa anualidad, convirtiéndose para el día subsiguiente en la masacre tal vez más alarmante contra manifestantes²⁵ en la historia Colombia. Ahora bien, algunos años más tarde del

²⁰ Periodo presidencial: 1926-1930.

²¹ Decreto 707 de 1927.

En desarrollo del artículo 46 de la Constitución de 1886 “Toda parte del pueblo puede reunirse o congregarse pacíficamente. La autoridad podrá disolver toda reunión que degenerare en asonada o tumulto, o que obstruya las vías públicas”.

²² Facultades previas (interrogatorios, cauciones, penas de prisión, clausura de locales comerciales y confinamientos), actividades concomitantes (ofrecer garantías frente al derecho de reunión y disolver tumultos o asonadas – con previa invitación utilizando la voz o instrumentos como corneta o de tambor) y posteriores (uso de la fuerza y detenciones e investigaciones para sanciones legales).

²³ Ley 69 de 1928.

²⁴ Desde el día 12 de noviembre de 1928 cuando estalla una gran huelga en toda la región bananera del Magdalena. Una huelga con la participación de más de 25.000 trabajadores de las plantaciones bananeras (Elias, 2011, p. 3).

²⁵ El día 5 de diciembre el Dr. Núñez Roca, gobernador del departamento de Magdalena, emitió un decreto, ordenando la dispersión de los huelguistas (...) Una vez los soldados llegaron a la plaza leyeron el texto completo del decreto y dieron quince minutos para que la multitud obrera conformada por más de 1.500 personas se dispersaran. Ante la negativa y en efecto, al sonar la tercera corneta, los manifestantes se mantuvieron en pie de lucha en sus protestas; instantes después sólo se escuchó la voz de un militar que decía “fuego” (Elias, 2011, p.16).

trágico suceso, se efectuó una reforma constitucional mediante el acto legislativo 1 de 1945, que facultó al Congreso de la República para organizar en debida forma un cuerpo de Policía.

Así mismo, se puede afirmar que desde 1945 inició para Colombia una época gris, que involucró una serie de represiones contra el Partido Liberal y sus simpatizantes, al respecto indica Rodríguez (2013): “a través de una policía purgada de todo elemento liberal y renutrida por efectivos de municipios ultraconservadores: la ‘Chulavita’; y la creación de organizaciones paramilitares de reconversión política y exterminio sistemático como los ‘Pájaros’ y los ‘Contrachusmeros” (p. 4); lo anterior, por medio de mecanismos como la declaratoria de ilegalidad de las huelgas o manifestaciones, represiones sindicales o movilizaciones campesinas, y las paralelas masacres.

Aunado a ello y bajo el gobierno de Mariano Ospina Pérez (1946-1950), se empezó a acrecentar la popularidad de Jorge Eliecer Gaitán, quien se encaminaba hacia la presidencia por parte del Partido Liberal²⁶; empero, para la época se vivía una oleada de violencia que buscaba neutralizar el movimiento campesino. Esta, entre otras razones, menciona Rodríguez (2013), llevó a efectuar “manifestaciones multitudinarias entre las que se destacaron la ‘Marcha de las Antorchas’ y la ‘Marcha del Silencio’ donde elevó su voz para protestar contra los crímenes oficiales” (Rodríguez, 2013, p. 9).

Frente a esas divergencias y con el fin de contener los constantes levantamientos sociales, se habrían conformado la “policía chulavita”²⁷, que sería auspiciada en su mayoría por los conservadores, la iglesia y terratenientes, cuya actuación inició al parecer desde 1946, con acciones de aniquilación a simpatizantes liberales, situación que se intensificó tras el homicidio de Gaitán, con la conformación de otros grupos como son “Los Pájaros, Contrachusmeros y aplanchadores”, buscando irradiarse al interior del país, arguye Rodríguez (2013) “organizados como grupos paramilitares, siendo armados por parte de los gobiernos locales” (p. 14).

Por su parte, en 1948 y bajo el mandato del presidente Mariano Ospina Pérez²⁸, se

²⁶ Hasta los comunistas avistaron la subida de Gaitán como una amenaza señalando que “Gaitán es un aventurero peligroso con rasgos fascistas” (ACEVEDO, 2009, p. 93).

²⁷ Con una tradición conservadora y belicosa heredada desde la Guerra de los Mil Días; fortalecida a través de un catolicismo de corte intransigente de las mayorías conservadoras, y de las relaciones de patrono entre campesinos y hacendados – militares (Figuroa, 1999, p. 24).

²⁸ Periodo presidencial (07/08/1946 hasta 07/08/1950).

decretó el despido masivo de la Policía²⁹, bajo el supuesto de una reorganización interna, con el fin de establecer un cuerpo especializado y alejado de la actividad política, la connotación del suceso tal como indicó Cajas (2014, p. 133), podría obedecer en gran medida a la filiación liberal del cuerpo policial y la participación en los hechos del Bogotazo³⁰, acaecidos el día 9 de abril del mismo año que terminaron en confrontaciones armadas con el Ejército de inclinación conservadora; al mismo tiempo, el Congreso de la República mediante la Ley 93 de 1948, revistió de facultades extraordinarias al presidente de la república, para reorganizar la Policía, cuyo ejercicio estaría alejado de la actividad política³¹.

A pesar de demandas de inconstitucionalidad interpuestas contra el Decreto 1403 de 1948, el pronunciamiento de la Corte Suprema se causó ocho años después con fallo inhibitorio, sin haberse efectuado un análisis de fondo del caso, lo que además benefició la gobernabilidad durante el régimen de Gustavo Rojas Pinilla³² (1953-1957), quien logró adscribir la Policía a las fuerzas armadas, buscando tener un mayor control (Decreto Legislativo 1814 de 1953). No obstante, y con el surgimiento del Frente Nacional (1957-1978)³³, se buscó retornar a la democracia a través de la alternancia del poder presidencial entre los partidos Liberal y Conservador.

Por su parte y respecto a la Policía como institución, esta se fortaleció a través del Decreto 1355 del 4 agosto 1970³⁴; de forma subsecuente, para el año 1970 se consolidaron normas sobre la materia³⁵, fijando aspectos de relevancia sobre el uso de la fuerza y medios coercitivos³⁶ y la libertad de reunión³⁷. Ahora bien, bajo el gobierno de

²⁹ Decreto 1403 de 1948.

³⁰ Jorge Eliecer Gaitán candidato a la Presidencia de la República para el período 1950-1954, pero el 9 de abril de 1948 fue asesinado al salir de su oficina de abogado en Bogotá. La violenta reacción de las masas populares por la muerte del caudillo se extendió por todo el país, aunque el epicentro fue la capital, que soportó varios días de desórdenes, saqueos, incendios y vandalismo que dejaron como saldo numerosas víctimas y daños materiales. El Bogotazo (Cajas, 2014, p. 133).

³¹ Decreto 2136 de 1949. Artículo 2. La Policía tiene un carácter técnico y civil y debe ser completamente ajena a la política de los partidos.

³² El 13 de junio de 1953 el general Gustavo Rojas Pinilla, comandante de las Fuerzas Armadas, asumió el poder ejecutivo tras dar un golpe de Estado (Cajas, 2014, p. 125).

³³ Plebiscito del 1 de diciembre de 1957, efectuado por medio de Acto Legislativo No. 1 de 1959.

³⁴ Decreto Ley 1705 del 18/07/1960, posteriormente derogado por el Decreto 2565 de 1968. Derogado por el Decreto 2335 de 1971.

³⁵ Decreto 1355 de 1970.

³⁶ Decreto 1355 de 1970. Artículo 29. Solo cuando sea estrictamente necesario, la policía puede emplear la fuerza para impedir la perturbación del orden público y para restablecerlo.

Misael Pastrana Borrero³⁸, se efectuó una reorganización de la Policía³⁹, vinculándola a la fuerza pública y adscrita al Ministerio de Defensa junto con las Fuerzas Militares⁴⁰.

Con relación a lo anterior, para el año 1977 durante el gobierno de Alfonso López Michelsen⁴¹, se presentó una de las manifestaciones de mayor relevancia tras el Bogotazo, denominado Paro Cívico Nacional⁴², durante el cual se evidenció gran capacidad de convocatoria social y graves resultados de violencia⁴³; como consecuencia, el ejecutivo decretó el “estatuto de seguridad - 1978”⁴⁴ fundamentado en la perturbación del orden público⁴⁵, en el cual se tipificó como delito aquellas manifestaciones públicas que llegaren a turbar el orden social⁴⁶ y facultó a la justicia penal militar para su juzgamiento. Tal regulación a pesar de haber sido evaluada por la Corte Suprema de Justicia, no generó ningún reparo por cuanto se consideró ajustada a la Constitución⁴⁷.

Ahora bien, bajo el mandato de Belisario Betancur Cuartas⁴⁸ se profirió tal vez la última reforma estructural a la Policía⁴⁹, catalogándola como una institución pública, de carácter permanente y naturaleza oficial, situación que sería replanteada con la Constitución Política de 1991⁵⁰ y la Ley 62 de 1993⁵¹, que la configuró como “un cuerpo armado de

³⁷ Decreto 1355 de 1970. Artículo 102. Toda persona puede reunirse con otras o desfilar en sitio público con el fin de exponer ideas e intereses colectivos de carácter político, económico, religioso, social o de cualquier otro fin lícito.

³⁸ Periodo Presidencial 1970-1974.

³⁹ Decreto 2347 de 1971.

⁴⁰ Decreto 2335 de 1971.

⁴¹ Periodo presidencial: 1974-1978.

⁴² Organizado para el 14 de septiembre por convocatoria del movimiento sindical. Exigían al gobierno que aumentara los salarios, congelar los precios de productos básicos, otorgara derechos sindicales a los trabajadores estatales y levantara el estado de Sitio. Véase: <https://pacifista.tv/notas/el-paro-civico-del-1977-cuando-toda-bogota-se-movilizo-por-primera-vez/>

⁴³ Víctimas: 33 personas muertas, cerca de 3.000 heridos y miles de detenidos. Véase: <https://prensarural.org/spip/spip.php?article22043>

⁴⁴ Decreto 1923 de 1978.

⁴⁵ Decreto 2131 de 1976.

⁴⁶ Decreto 1923 de 1978. Artículo 7º. Se impondrá arresto inconvertible hasta por un año (...) a) Ocupen transitoriamente lugares públicos o abiertos al público, u oficinas de entidades públicas (...) b) Inciten a quebrantar la ley o a desobedecer a las autoridades (...) c) Usen injustificadamente máscaras, mallas, antifaces u otros elementos (...).

⁴⁷ Corte Suprema de Justicia. Revisión de constitucionalidad del Decreto 1923 de 1978 - En estado de sitio cabe una drástica punición mayor “que la ordinaria y una aceleración de los procedimientos, aunque ello implique modificación transitoria de los códigos. Prensa. No es libre en tiempo de anomalía. Huelga. Lo que garantiza el artículo 18 de la Carta es el ejercicio legítimo de dicho derecho, más no la paralización de los servicios públicos (...).”

⁴⁸ Periodo presidencial: 1982-1986.

⁴⁹ Decreto 2137 de 1983. Decreto 2218 de 1984. Por el cual se modifica el Decreto-Ley 2335 de 1971.

⁵⁰ Constitución Política. Artículo 218. La ley organizará el cuerpo de Policía.

naturaleza civil”⁵².

En conclusión, Becerra (2011) considera a “la institución policial como mecanismo de control social puede ser maniobrada para ejercer represión a los derechos y libertades” (p. 254); toda vez que al efectuar un análisis de sucesos históricos existen precedentes de falencias gubernamentales y excesos de poder, por tal motivo es dable inferir como la institución policial puede ser manipulada para ejecutar “represión”, especialmente si se recuerdan las notables exigencias del pueblo por necesidades laborales y sociales, cuando se convierte en una herramienta acoplable a la lucha política buscando fortalecer el poder a través de la coacción social.

1.3. La Ciencia de Policía como afianzamiento institucional

Desde antaño, la Policía se ha consolidado como un cuerpo organizado que busca el bien común, en tal sentido para Von Justi (1784) “la Ciencia de Policía consiste en arreglar todas las cosas relativamente al estado presente de la sociedad, en afirmarla, mejorarla y portarse de fuerte, que todo concurra a la felicidad de los miembros que la componen” (p. 3), en el mismo orden Johann Heinrich sostuvo que el fin de la institución policial era servir a la funcionalidad estatal para lograr el bien común, bajo tres presupuestos “1. Las costumbres de los súbditos 2. Su conducta, 3. La seguridad pública” (Von Justi, 1784, p. 18).

Sobre todo, se propende desarrollar “la seguridad pública” que identifica en forma general el servicio de policía y puede ser desplegada en cuatro aspectos, tal como indica Von Justi (1784): 1. Buscar la rectitud en los ciudadanos. 2. Evitar que se presenten estafas o engaños. 3. Impedir las revueltas; y 4. Evitar la comisión de delitos, buscando en todo momento mantener la seguridad y la justicia, aunque no desde la óptica de los jueces, sino como un medio para hacer cumplir el sistema normativo, por ello, arguye Von Justi (1784) que “la Policía tiene el simple cuidado de hacer observar las leyes y los reglamentos que de ellos emanan. Cuyo objeto es velar a la seguridad pública” (p. 171).

Lo más importante, manifiesta Von Justi (1784, p. 173) es el mantenimiento del orden estatal, por cuanto este órgano se convierte en el brazo extenso del Estado, que además

⁵¹ Ley 62 de 1993 “por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional”.

⁵² Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”.

de hacer cumplir las normas trabaja por la seguridad ciudadana, para Castro (2018), siguiendo la línea de Foucault la policía “se propone establecer un ejercicio del poder que tenga a los individuos como objeto y su integración en la totalidad estatal como objetivo” (p. 193).

En el mismo orden, se puede indicar que la finalidad de la policía es de índole preventiva con una orientación social, que busca propiciar los espacios necesarios para el mantenimiento de la convivencia pacífica, en tal sentido que el ordenamiento normativo solo constituye un marco de referencia; de tal forma, que al interrelacionar la policía y sociedad, se puedan superar divergencias políticas, sociales, etc., para el caso colombiano se debe abordar de forma comprensiva por ser una sociedad con un legado conflictivo. A su vez, se puede establecer que el resultado de una población intolerante puede obedecer en su mayoría a una herencia del abandono estatal y la falta de premura de las organizaciones gubernamentales por solucionar problemáticas evidentes.

Colige Nieto (1976) que en ocasiones la policía puede restringir la “libertad” cuando se evidencia un riesgo latente para el conglomerado, lo que implica adoptar medidas preventivas y represivas (p. 62). En definitiva, para Chalom *et al.* (2001) se debe aplicar un servicio proactivo y de modernización constante, empleando métodos de acercamiento y solución de conflictos, por ser tales presupuestos los que definen el actuar y la ciencia de la policía en una sociedad, que propende por la interrelación de hacer cumplir la ley y mantener el orden social, acudiendo a métodos coherentes de cohesión social (p. 26).

Entonces, la principal falencia y a la vez riesgo que se puede materializar en la sociedad moderna, es la utilización del cuerpo policial como mecanismo ejecutor de obediencia ciega del uso de la fuerza del gobierno, toda vez que no se ha estructurado e implementado un proceso lógico de compaginación del disenso, que permita mayor participación y a su vez facultades dispositivas, en su mayoría por ausencia de compromiso y estándares sólidos que precisen el método de ejecución.

2. Relevancia de la Policía Nacional desde la perspectiva constitucional

2.1. Consolidación de la función policial desde el

ordenamiento jurídico constitucional

Desde la caracterización de la funcionalidad policial se han establecido actividades concretas de actuación, las cuales deben ser efectuadas y evaluadas bajo parámetros específicos del sistema normativo constitucional, especialmente de los derechos humanos, de tal forma que permitan fortalecer el sistema democrático; aunado a ello, aludió Bonilla (2015) que “es vital que la Policía en el afán de proveer seguridad no transgreda los derechos de las personas reconocidos constitucionalmente” (p. 109), sobre todo debe existir relación cercana con la garantía de los fines del Estado y la consolidación de la democracia⁵³.

Al mismo tiempo, Dahl (1989, p. 104) arguyó que en gran medida la obtención de condiciones de bienestar para la sociedad, dependen de la capacidad de ejercicio y cumplimiento de la democracia, por cuanto se mejoran las prácticas políticas; ahora bien, tal postulado no puede ser alejado al servicio de policía, por cuanto esta institución es la llamada a facilitar las condiciones esenciales para su cumplimiento, a través de la observancia estricta del sistema jurídico constitucional. Al mismo tiempo, Bonilla (2015) expone la necesidad de consolidar instituciones capaces de solucionar conflictos, sujetas al sistema normativo superior que propenda por el respeto y promoción de los valores y principios constitucionales y democráticos (p.108).

En tal medida, que cuando se requiera aplicar el uso de la fuerza policial como facultad inherente, se exige aplicación de parámetros inamovibles, tales como la prohibición de inclinación política y la garantía de los derechos constitucionales así lo indica Dahl (2002, p. 220). Además, al sentir de Bonilla (2015) retomando a Frühling, existen características que determinan el servicio de policía en el sistema democrático y constitucional, tales como la eliminación de facultades militares, la aplicación estricta del sistema normativo, la rendición de cuentas de la labor efectuada, la promoción de los derechos humanos y la profesionalización, buscando un orden social y la satisfacción de insuficiencias ciudadanas en materia de seguridad. (p. 115).

Ha considerado Ferrajoli (2018), que la evolución del constitucionalismo ha llevado de

⁵³ En consecuencia, la democracia es a la vez un fin y un instrumento dado que contiene procedimientos para el acceso y el ejercicio del poder, pero también es el resultado de esos procedimientos. “La democracia excede un método para elegir a quienes gobiernan, es también una manera de construir, garantizar y expandir la libertad, la justicia y el progreso” (Bonilla, 2015, p. 111).

forma implícita la consolidación de los derechos, desde la libertad hasta el derecho de protesta y demás prerrogativas sociales, resaltando la obligación estatal como garante para su materialización, (p. 28). Por su parte, Nino (1997) resalta que los derechos pueden ser categorizados⁵⁴, y frente a ellos el Estado adquiere ciertas obligaciones de acción y omisión, como la capacidad de abstención o actuación con el fin de garantizar tales derechos, acudiendo inclusive al uso de la fuerza como mecanismo de poder para la ejecución (p. 72).

Ahora bien, frente al cuestionamiento porque apoyar la democracia, Dahl (1999) indicó, que tal mecanismo permite a la población reafirmar sus derechos y libertades frente al gobierno, toda vez que desde otrora el gobierno justificaba su poder absoluto a través del componente de competencia por sabiduría, asintiendo la falta de capacidad de la ciudadanía, y acudiendo a la coerción o violencia como medio de control ante el disenso; por tal motivo, se resalta que la democracia enaltece la expresión, manifestación y participación del pueblo, y a su vez estos últimos reafirma la primera (pp. 55-60).

De lo expuesto, se deduce la importancia de la democracia en la sociedad como instrumento garante de los derechos individuales, y a su vez como control frente al gobierno y a los mecanismos de coerción, esto por cuanto solo se deberían emplear para la consecución de las prerrogativas de la población, así lo indica Ferrajoli (2018), tales preceptos reafirman su aplicabilidad frente al control de manifestaciones públicas y el compromiso estatal para su libre ejercicio.

Aunado a ello, Ferrajoli (1995) precisó que con la consolidación del Estado social de derecho se dio mayor amplitud a la garantía de los derechos, ya no solo delimitado a las prohibiciones propias del Estado liberal, sino incorporando “obligaciones” que implican capacidad dispositiva del Estado, esto confluye de forma directa en la capacidad estatal de garantía y protección frente a derechos fundamentales, que involucra de forma continua a la policía como órgano de seguridad y ejecutor del uso de la fuerza como medio coercitivo (pp. 851-862).

Ahora bien, a pesar de la exigencia del ideal de gobierno de materializar ideas políticas a través del servicio policial, esta institución no puede dejar de lado su labor esencial (la seguridad y convivencia ciudadana); por tal razón, se debe construir un cuerpo policial

⁵⁴ i. Derechos - libertades ii. Derechos - autorizaciones iii. Derechos - privilegios iv. Derechos - acciones v. derechos - competencias vi. Derechos - inmunidades.

alineado a dos perspectivas, la primera de ellas desde el óptimo conocimiento y ejercicio del uso de la fuerza a través de técnicas diferenciales de aplicación que se desprenden desde el conocimiento social y legítimo, como infiere la idea weberiana del “monopolio de la coacción legítima”, a su vez, como segundo aspecto, se pretende una institución disciplinada, para la consolidación de “cuerpos dóciles”, que propendan unificar criterios para la solución acertada de conflictos (Foucault, 1976, p. 13).

Cabe destacar que, a la policía como brazo extenso de la funcionalidad del Estado, se le han delegado actividades que implican el uso de la fuerza, derivado del “poder”, que al sentir de Foucault (1996a), envuelven la forma de aquellas relaciones con la sociedad y la capacidad de orientación del pueblo, sin que ello implique un sometimiento, sino la adopción de métodos racionales e inductivos de acoplamiento al parámetro social (p.15).

En sí mismo no es una renuncia a la libertad, una transferencia de derechos, el poder de cada uno y de todo delegado a unos pocos (que no prevén la posibilidad de que el consentimiento pueda ser una condición para la existencia o mantenimiento del poder). (Foucault, 1996a, p. 15)

Inclusive, se resalta que el ejercicio del poder no implica la violencia, sino una forma de dominación como estructura del andamio social, tal como enseña Foucault, en las relaciones de poder pueden existir confrontaciones que pueden ser superadas por medio de dispositivos inquebrantables que rompan la libertad de aplicación del poder, esto por cuanto la insatisfacción social puede quebrantar el equilibrio; de hecho, lo expresado conlleva la adopción de mecanismos eficientes que garanticen la legitimidad de actuación del cuerpo policial frente al mantenimiento de entornos para el ejercicio de los derechos. Por ende, el trabajo o la misionalidad policial indica Sozzo (2009), se orienta en “desarrollar el bienestar de los individuos de manera tal que contribuyan al desarrollo del bienestar del Estado - la búsqueda de un ‘Estado de Prosperidad’ o ‘Felicidad Pública’” (p. 7); aunado a ello, frente a la democracia y constitucionalismo, se busca hacer cumplir la ley y el mantenimiento de la seguridad pública, “la institución policial en tanto ‘administración pública’, diría Kelsen, tiene como objeto y límite de su actividad a la ley” (Sozzo, 2009, p. 31).

Como consecuencia, indica Sozzo (2009), que en un Estado donde se propende por una policía ajustada a las exigencias democráticas, se debe pensar en adecuar o transformar

la reglamentación policial y ajustarla a los principios rectores del Estado social de derecho, según el mismo autor: “Se pone como eje del nuevo estilo de policía democrática la necesidad de conocer las expectativas, demandas y necesidades de las comunidades locales en el barrio o vecindario” (Sozzo, 2009, p. 32), que colige en una organización policial con servidores capaces de tomar decisiones frente a las problemáticas y necesidades públicas.

Para el caso colombiano, desde la Constitución Política y la Ley 62 de 1993⁵⁵, se fijaron parámetros específicos de la esencia policial, imponiendo la obligación general de brindar espacios para el ejercicio de los derechos y libertades públicas; así mismo, el sistema normativo en materia de convivencia (Ley 1801 de 2016) estableció aspectos relevantes de aplicación dentro del ejercicio de la actividad de policía⁵⁶ como ejecución material, que permiten diferenciarla del poder⁵⁷ y función de policía⁵⁸. En tal sentido, se concluye que la materialización del servicio policial, debe ser la búsqueda constante de la satisfacción ciudadana bajo parámetros rigurosos de la norma superior.

2.2. Importancia de la Policía a la luz del ordenamiento constitucional

La policía adquiere relevancia dentro del ordenamiento jurídico en tanto coadyuve al despliegue de los derechos y las libertades públicas, asegura Jar (1999) no solo como instrumento de coacción sino también como un organismo capaz de brindar soluciones a los requerimientos ciudadanos, propendiendo por la legitimidad de su actuar (p. 212); aunado a lo anterior, el mismo autor sustenta que “ese rol de la Policía se manifiesta al participar tanto en las tareas de la prevención general y especial y cooperar con las demás fuerzas productivas en la consecución de los fines esenciales” (Jar, 1999, p. 215), por cuanto se exige una institución que avanza en la profesionalización, orientada a la consecución de eficiencia frente a necesidades insatisfechas.

Por su parte es cognoscible, que la policía como órgano de seguridad del Estado posea el monopolio de la fuerza, aunque tal precepto bajo la concepción de Weber (2002, p.

⁵⁵ Ley 62 de 1993. “Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y Bienestar para la Policía Nacional”.

⁵⁶ Artículo 20 de la Ley 1801 de 2016. Corte Constitucional, Sentencias, C-054 de 2019, C- 330 de 2019 y C- 511 de 2013 “corresponde a la competencia del uso reglado de la fuerza, y se encuentra necesariamente subordinada al poder y a la función de policía”.

⁵⁷ Artículo 11, 12 y 13 de la Ley 1801 de 2016.

⁵⁸ Artículo 16 de la Ley 1801 de 2016.

170) debe armonizarse desde la “*dominación*”, que implica “la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos” (Weber, 2002, p.170), aunque en ningún momento infiere la facultad de acudir a mecanismos de “poder”. Lo esbozado es tal vez el soporte coyuntural y la responsabilidad máxima del actuar policial en el sistema democrático y constitucional, en un primer momento por cuanto los parámetros de actuación deben ceñirse en mantener las condiciones para el ejercicio de los derechos humanos y la promoción de los mismos y en segundo lugar, se deben estandarizar los mecanismos para controlar conductas que afecten la seguridad sin transgredir los derechos.

Aunado a lo anterior, infiere Weber (2002) que la importancia de la dominación radica en la forma de legitimidad que se promueva, en tanto no puede ser entendida como un parámetro constituido, sino como un “ideal” o “probabilidad” que se construye, de esta forma se constituye la importancia del actuar policial en el constitucionalismo, donde la actividad ejecutada debe ser la búsqueda constante de la satisfacción social (p. 171). Por consiguiente, se puede deducir que la policía se legitima cuando es capaz de promocionar el interés superior y los fines estatales, indican Bonilla y Botero (2019) que esta debe “responder a las demandas ciudadanas en materia de orden y seguridad (p. 109).

De igual forma, en relación con la actuación de la policía en la democracia, Vega (2019) manifiesta que “lleva consigo la aplicación de la ley para la preservación del Estado de derecho, respecto a los derechos humanos, la rendición de cuentas de la institución, en este caso de la policía hacia los ciudadanos y la transparencia en su actuación” (p. 32). En síntesis, debemos entender que en países como Colombia, donde además de las problemáticas de seguridad ciudadana, existen flagelos como el narcotráfico y grupos armados ilegales, la actuación policial implica un mayor esfuerzo; por tal razón, esta entidad adquiere una gran relevancia en cuanto propugne por mitigar los delitos, favorezca el ejercicio de derechos y corresponda a los fines estatales del interés general.

Figura 2: Cambios estructurales propositivos.



Fuente: Creación propia a partir de otros autores.

Nota: La gráfica busca establecer aspectos propositivos respecto al servicio policial.

2.3. Principales exigencias de implementación frente a la actuación policial

Las exigencias requeridas frente a la actuación policial, son características que permitirían explotar al máximo las capacidades humanas, el primer aspecto es la profesionalización tal como sugiere Vega (2019), esta particularidad secunda a la policía a mejorar la aplicación de la normatividad existente e implementar mecanismos de acercamiento social, aumentando ostensiblemente el desempeño policial, la cual debe ser implementada desde la formación del aspirante a policía (p. 36).

Así mismo, se requiere emplear la rendición de cuentas del ente policial, en tal medida infiere Vega (2019) que “se entenderá como un componente esencial dentro de las democracias ya que legitima la actuación de las corporaciones y de sus miembros al responder por sus actividades” (p. 36), a su vez Walker⁵⁹ indica la necesidad de evaluar

⁵⁹ Samuel Walker es un experto en rendición de cuentas policial de los Estados Unidos, su experiencia se soporta en la supervisión civil de la policía, intermediación temprana para resolver conflictos, práctica litigiosa y mediación en quejas.

aquellas conductas corruptas que afectan la calidad del servicio e inspeccionar el “rendimiento policial” que incluye la capacidad de actuación policial frente a las necesidades o fenómenos sociales.

De forma general, se requiere una reforma que incluya cambios teóricos y filosóficos, Pinc (2010), considera que tal innovación se puede evaluar desde las siguientes dimensiones: organización policial, estructura policial y conducta individual. La primera, implica el compromiso de los gobiernos⁶⁰ para regular el actuar de la institución, verbigracia la desmilitarización, la segunda, conlleva una conjunción entre las normas impuestas y los parámetros de la vida social, finalmente la conducta individual implica la materialización de la función policial y la interrelación con la comunidad (pp. 5-7).

Por consiguiente, Bayley (2001), sugiere que se requiere implementar particularidades para una policía profesional como lo son la priorización de servicio ciudadano por fuera de intereses particulares, obligación de rendición de cuentas bajo parámetros normativos, protección de derechos humanos y la transparencia en sus actividades, lo que implica una armonización interna y externa (policía-sociedad), en la búsqueda de mitigar los excesos de autoridad (pp. 13-14); lo anterior, vinculado con el compromiso de los directores, tal como arguye Vega (2019) para quien no es suficiente la capacitación, sino también el cambio de pensamiento de los administradores (p. 50).

En síntesis, Habersfeld (2002)⁶¹ mediante el “pentágono de liderazgo policial”, consolidó una idealización de la función policial, a través de los componentes de reclutamiento, selección, capacitación, supervisión y disciplina, como aspectos trascendentales para la consolidación de un estándar de carrera y servicio policial. Igualmente, Bayley (2001, p. 24), sostiene que la policía no debe dedicarse a mostrar el trabajo efectuado, sino exhibir los “resultados” propuestos, esto permite resaltar que la mayor problemática de los cuerpos policiales actuales se enfoca en trazar actividades y no en un fin, sin focalizar unos estándares de calidad; de igual manera, Vega (2019, p. 84) revela que la profesión de policía implica gran compromiso en el desarrollo de las democracias, basado en aquellos ideales que la sociedad proyecta, para tal fin puede aprovechar mecanismos tecnológicos y empíricos⁶².

⁶⁰ Similitud con poder de policía.

⁶¹ Habersfeld, *Police training - Police Organization and Training*

⁶² August Vollmer (1876-1955). “El ciudadano espera que la policía tenga la sabiduría de Salomón, la valentía de David, la fuerza de Sansón, la paciencia de Job, el liderazgo de Moisés, la

De esta forma, se pueden referenciar aspectos generales de aquellas necesidades de cambios estructurales en el servicio policial, con el fin de buscar la incorporación de un estándar o modelo profesional de policía. A pesar de los avances evidenciados respecto al sistema de control contra la corrupción y afectaciones a derechos humanos, no se han establecido mecanismos eficientes y medibles de satisfacción ciudadana como dispositivos de control y evaluación de legitimación.

Es menester resaltar que la policía adquiere relevancia en una sociedad, en tanto se adapte a los cambios estructurales y necesidades de la misma, garantizando que su actividad esté dirigida a la protección de los derechos y las libertades públicas; por tal razón, el parámetro imperante de exigencia frente al servicio que presta este cuerpo uniformado es la capacidad de adaptabilidad y formación frente a nuevos retos a partir de los ámbitos legales, políticos, sociales y culturales.

3. Papel de la Policía Nacional como garante de los derechos de personas que ejercen la protesta

3.1. Compromiso de la Policía en la consecución de los fines del Estado

De forma tradicional el Estado ha sido considerado como una persona jurídica constituida por una serie de elementos⁶³ que se interrelacionan para lograr unos fines en común, para Jellinek (2000), el Estado puede ser abordado desde las concepciones objetiva y subjetiva⁶⁴, las cuales se perfeccionan entre sí, por un lado, como un hecho que existe y puede identificarse a través del pueblo y el gobierno, y a su vez como una corporación en sí, tal como diría Platón una persona magna que refleja a la individual; por su parte, para Hobbes (1651, p. 180) el Estado es aquella asociación de individuos con ciertos componentes que aseguran el conglomerado, precepto compartido por John Locke aunque de forma liberal deslegitimando el absolutismo, en palabras de Rousseau (2005) es una “asociación capaz de defender y proteger con toda la fuerza común la persona y bienes de cada uno de los asociados” (p. 18).

fe de Daniel. la diplomacia de Lincoln, la tolerancia del carpintero de Nazareth, y finalmente, un conocimiento profundo de cada rama de las ciencias. Si tuviera todos estos, podría ser un buen policía”.

⁶³ Pueblo, territorio, gobierno y soberanía.

⁶⁴ Estado como fenómeno social y como aspecto jurídico.

Al mismo tiempo, Kelsen (2010) asimiló al Estado con un “orden jurídico” de forma objetiva que erradica aquellas características metafísicas, propendiendo solo controlar la conducta individual que se transmite bajo un mismo mandato (p. 151); empero, para Heller (2010), el Estado es entendido como el compendio de elementos que conforman un ente, y su funcionalidad va más allá del despliegue de las características⁶⁵ que lo integran, en primer momento, se busca garantizar la plena estructuración social y por consiguiente, un nivel de vida adecuado (p. 172).

Por su parte, frente a la consolidación de la sociedad y del poder como método dispositivo de control, Agamben (1998), relaciona la cercanía que existe entre el “hombre lobo y el soberano”, arguyendo además que al retomar esbozos de la República platónica, se evidencia que la construcción social depende de la capacidad del pueblo de conformarla, toda vez que “cuando el jefe del *demos*, contando con una multitud totalmente dócil, no sabe abstenerse de la sangre de los hombres de su tribu” (Agamben, 1998, p. 140). Esto refleja, la necesidad de una sociedad proactiva frente a sus intereses.

El rey va de caza al bosque donde vive Bisclavert y la trailla de perros descubre inmediatamente al hombre lobo. Pero nada más ver al soberano, Bisclavert corre hacia él y se aferra a su estribo, lamiéndole las piernas y los pies como si implorase piedad. El rey, maravillado por la humanidad de la fiera (esta fiera tiene sentido e inteligencia / . . . Daré a la bestia mi paz / y por hoy ya no cazare más), se la lleva a la corte a vivir con él, y en ella se hacen inseparables. (Agamben, 1998, p. 140).

La enseñanza de tal quimera no podría ser tomada a la ligera, en tanto la profundidad de su reflexión podría controvertir el concepto de Estado desde su concepción como proceso único de construcción, bajo parámetros y dispositivos de voluntades individuales. Frente a ello Agamben (1998), enseña que la construcción de la sociedad es un proceso continuo y sistemático de intervención del “soberano”, donde el ciudadano debe identificarse más allá de un contrato para revalidar la democracia. Efectuando con ello, un llamado de atención al proceso de construcción social, que involucra una población viviente, que se interesa por las problemáticas que afectan su entorno y se moviliza, para la consecución de soluciones eficaces, distanciando al soberano de la conversión al

⁶⁵ Condiciones geográficas, o de considerarlo como expresión de la raza, del espíritu del pueblo o de la nación, o de concebirlo como mera función de la sociedad económica dividida en clases, de la opinión pública (Heller, 2010, p. 172).

licántropo, a través de un proceso de materialización de sus derechos y de los fines establecidos esenciales del Estado.

Ahora bien, el fin del Estado se manifiesta en la concepción de subsistencia y seguridad así lo aduce Hobbes (1651, p. 133), lo que para Rousseau (2005, p. 19) significaría despojarse de aquella individualidad de derechos para conseguir el bien común; aunado a ello, Bobbio (1996) resaltó que un Estado no puede ser percibido solamente como el conjunto normativo, sino que también está determinado a través del comportamiento de la sociedad y las relaciones que lleva inmerso, por tal motivo, cuando se quiere asegurar el cumplimiento de los fines estatales, esto incluye a todas aquellas necesidades del pueblo que se interrelacionan.

Bobbio además arguyó, que es competencia de las instituciones públicas responder a las necesidades sociales, generando ambientes favorables para la consecución de un orden justo, tales respuestas deben alinearse a las disposiciones colectivas; en el mismo sentido, se debe entender que el Estado es concebido como un monopolio portador del poder y es tal facultad la que permite alcanzar los objetivos propuestos, retomando a Dahl, se infiere que el poder es la capacidad de controlar la relación entre actores y tales concepciones son relevantes por cuanto deben ser el pilar de la funcionalidad policial y el horizonte para la el logro de los fines comunes.

Para Heller (2010: 2, p. 6), el fin del Estado debe estar ajustado a la garantía de la calidad de vida de las personas y con ello, a armonizar las contradicciones de intereses sociales, toda vez que no se puede caer en la percepción de control por medio de la violencia, de esta forma se relaciona la funcionalidad con el poder estatal, este último debe ser evaluado más allá del sistema jurídico, por cuanto impone el deber de legitimidad que implica el reconocimiento del pueblo, “sólo goza de autoridad aquel poder del Estado a quien se le reconoce que su poder está autorizado” (Heller, 2010, p. 292).

En relación con lo anterior, expone Bobbio (1996), retomando a Kelsen, que el Estado debe ser entendido como una estructura política capaz de ejercer el uso de la fuerza. Tales preceptos fueron abordados con mayor amplitud por Max Weber que catalogó tal facultad como un monopolio de coerción; empero, se puede predicar que esta potestad puede generar gran incertidumbre, por tal razón se debe delinear su aplicabilidad y ajustar a los parámetros de un Estado con características sociales y de derecho, lo que a

su vez, impone a los organismos de seguridad como la Policía un mayor compromiso para el logro de los fines comunes y la garantía de derechos inalienables.

Inclusive, es relevante esbozar que a la Policía se le ha encomendado la mayor responsabilidad social, como lo es el orden público y la convivencia pacífica, en tal sentido Bobbio (1996), sostiene que “el Estado en cuanto ordenamiento coactivo es una técnica de organización social: en cuanto tal, es decir, en cuanto técnica, o conjunto de medios para lograr un objetivo, puede ser empleado para los objetivos más diversos” (p. 129), de tal manera que para algunos doctrinantes como Montesquieu el mayor fundamento puede ser la libertad y de forma subsecuente todas aquellas condiciones de armonía en un territorio, con la salvedad que debe convenir la institucionalidad en conjunto y en procura de ello.

Tal organización trazada impone el deber de efectuar un trabajo coordinado estatalmente con el fin de lograr de mejor manera las tareas encomendadas, de tal forma que para su ejercicio se requiere evaluar las condiciones de aplicación y desempeño, exigiendo de la actuación policial un servicio especializado y totalmente profesional, capaz de superar los parámetros impuestos; de igual forma, refiere Sozzo (2008) que “el funcionario policial es imaginado a partir de una ‘misión-vocación’: ‘defender la sociedad’. Se trata de un sujeto que se encuentra separado por esta ‘misión-vocación’ del resto de los ciudadanos, lo que se reconoce en el llamado ‘Estado policial’” (p. 270).

Al mismo tiempo, para el mismo autor, la policía en la democracia busca “hacer cumplir la ley” con el propósito de mantener el orden frente a la comisión de conductas punibles y contrarias a la convivencia, aunque tal parámetro no es el único como en el Estado de derecho, porque se debe entender que su misionalidad compagina con los fines estatales; así mismo, la entidad policial debe propender por el mantenimiento del orden público a través de un análisis del comportamiento social, incorporando modelos comunitarios y de resolución de conflictos, de esta forma se contribuye al alcance de los presupuestos gubernativos.

En definitiva, para el caso colombiano el sistema normativo ha orientado la función policial en relación con el Estado social de derecho consolidado, y desde esta

perspectiva, busca contribuir a la materialización de las responsabilidades estatales⁶⁶ de forma general, acudiendo a compromisos frente a la seguridad, la tranquilidad, la salubridad y la moralidad pública (Corte Constitucional, Sentencia SU476 de 1997) que favorecen la prevención de alteraciones al orden público y la convivencia pacífica.

3.2. Función policial y garantía de protección social en el marco de las manifestaciones públicas

La responsabilidad policial ante la sociedad en la consecución de los fines estatales, lleva implícito el compromiso de actuación y garantía frente a la protesta pública, por tal razón es indispensable entender el surgimiento y los límites del uso de la fuerza estatal como mecanismo de control de aquellas conductas que afectan el orden público; en tal sentido, Jellinek (2000) considera que el Estado puede ser forjado desde la “teoría de la fuerza” como una “teoría particular”, “Hobbes (...) afirmaba que el Estado de fuerza y el Estado contractual eran de igual condición, que tenían iguales derechos con respecto a sus miembros” (p. 204).

Empero, para algunos doctrinantes anticontractualistas, tal como Jellinek (2000), la dominación se consolida con la desigualdad social, de ahí la teoría de Marx de un Estado opresor que termina con la “lucha de clases”, aunque desde otrora la dominación se fundamentaba en el estado de naturaleza o la riqueza del dominador, no se podía hablar de consolidación estatal sino de un levantamiento social permanente; por su parte, bajo la percepción de Weber (2002)⁶⁷, tal concepción entraría a preocuparse por la capacidad de “obediencia”, bajo el elemento trascendental de la legitimidad (p. 171).

Tal precepto puede diferenciarse de la dominación establecida por el patrono hacia sus trabajadores o la subordinación de los militares, entre otros; toda vez, que obediencia implica el adoptar voluntariamente ciertos imperativos de comportamiento sin efectuar reparos o desvalores, para Weber (2002) se configuran tres “modelos puros de dominación (racional, tradicional y carismático)⁶⁸”, desde los cuales se identifica el comportamiento de cada Estado, y se genera la necesidad de precisarlo frente al poder,

⁶⁶ Constitución Política de Colombia. Artículo 2. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos ...

⁶⁷ Probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (Weber, 2002, p. 170).

⁶⁸ Racional: descansa en la legalidad. Tradicional: descansa en tradiciones y creencias. Carismática: descansa en la santidad, heroísmos y ejemplaridad (Weber, 2002, p. 172).

entendido como la “posibilidad de imponer la propia voluntad sobre la conducta ajena” (Weber, 2002, p. 696).

Así mismo, indica Weber (2002) que cada gobierno requiere la aplicación de la dominación la cual debe descansar en ciertas personas que ejercen el poder, que en un “sistema democrático⁶⁹” se denominan “servidores” y se fortalecen en los fundamentos de igualdad y control; ahora bien, la garantía de validez se robustece con la capacidad de obediencia de la sociedad, esta puede manifestarse desde tres ámbitos, el primero, implica un sistema racional bajo parámetros normativos, el segundo un sistema tradicional con fundamento en la costumbre o santidad, y finalmente el carismático que involucra a personas con características superiores (p. 706).

Ahora bien, Gramsci (1972, p. 35) colige que en un Estado pueden confluír dos sociedades “una civil y una política”, la primera, integrada por la comunidad y la segunda, por los que ejercen el dominio con potestades de coerción, la cual necesita de un reconocimiento o aceptación de las personas, de ahí que la dominación no sea algo espontáneo, en tal sentido, cuando la justificación decae, la “autoridad” entra en crisis de “legitimidad”, lo que indica que “ya no es dirigente sino únicamente dominante, detentadora de la fuerza coercitiva, esto significa que las grandes masas se han separado de la ideología tradicional” (Gramsci, 1971, p. 62).

En el mismo orden, Bobbio (1996) estableció que la facultad del “uso de la fuerza”, se hace efectiva y duradera cuando existe “legitimidad”, toda vez que sostener el poder únicamente con la fuerza sería inestable e “ilícito” (p.117); por su parte, tales preceptos influirían de forma directa en el actuar policial, como órgano creado por el Estado con facultad de coerción, cuya actividad principal se irroga en el control social, buscando generar el menor daño en su aplicación, precisando que ante mayor legitimidad ostente el poder es menor la utilización de la fuerza.

En tal sentido es necesario precisar que el uso de la fuerza es un medio disponible de la Policía, que presenta un alto grado de incertidumbre, por tal razón es necesario establecer los límites al exceso o ilicitud, así lo indica Gabaldon (2010), para quien además “debe ser asumida como una atribución legal y social para manejar situaciones de diverso perfil e implicaciones” (p. 44); toda vez que en una sociedad se presentan dos

⁶⁹ Las funciones de gobierno se transmiten simplemente mediante un sistema de turnos o se ejercen mediante suertes o por elección directa durante un breve periodo (Weber, 2002, p.701).

“fuerzas contrarias” una que busca ordenar y la otra que se deniega a tales parámetros, tal como argumenta Maquiavelo.

En relación con lo anterior, es menester indicar que la misionalidad policial está orientada en mantener la seguridad y el orden social, garantizando el bienestar de los individuos, en tal sentido Varona (2000) sostiene que se debe exigir de la policía una actividad capacitada y experimentada que contraste con las necesidades del pueblo, que sea capaz de diferenciar entre aplicación de la fuerza y la violencia y que se adapte a los presupuestos democráticos de legitimidad del poder y a las prerrogativas del constitucionalismo, principalmente frente al control de movilizaciones públicas, como presupuesto de libertad de expresión (p. 185).

Por tal motivo, es importante entender que la aplicación de la fuerza requiere de un organismo con características específicas y especializadas, que se ajuste a los parámetros de legitimidad social, con más ahínco frente al control de manifestaciones públicas, tal como indica Santos (2016) se debe acoger a los principios “éticos y deontológicos”, en concordancia con las bases de la democracia y los derechos humanos, garantizando que esa coacción no desborde los límites o mínimos permitidos, toda vez que las grandes preocupaciones de las sociedades actuales son el abuso del uso de la fuerza y la corrupción (p. 17).

Lo anterior por cuanto la actuación policial debe estar ajustada a la garantía de los derechos humanos, aún más frente a la libertad de expresión, considerado como el pilar fundamental de la democracia, desde este punto de vista tal prerrogativa adquiere gran relevancia dentro de la sociedad, así lo adujo Gargarella (2005a), quien además determinó que a pesar de las molestias que se puedan causar con las manifestaciones sociales, tal presupuesto no pierde interés por cuanto debe ser uno de los principales derechos (pp. 26-29).

En el mismo orden, Botero (2020) indicó que desde el “constitucionalismo democrático”, la manifestación pública permite la consolidación y promoción de los demás derechos, de tal forma que toda afectación que se cause en su ejecución requiere de tolerancia del pueblo, y por consiguiente, cuando se utilice la fuerza esta debe ajustarse a ciertos principios y parámetros normativos; aunado a ello, Borda (2020) sustenta que en Colombia, la protesta social irroga la necesidad de cambios estructurales, que no han

podido ser enrutados por la ausencia de garantías y las dificultades estatales.

Gargarella (2005a), por su parte, sostiene que en una “democracia representativa” el único método de exigencia del cambio es a través de la manifestación pública, por tanto, si tal precepto es anulado la esencia democrática mutaría. Entonces “resulta esencial que los representantes se encuentren permanentemente al tanto de las necesidades y urgencias que afectan a la población” (p. 60), como alternativa de solución a las problemáticas existentes enfatizando en la inclusión de pequeñas voces o minorías y aquellas críticas sociales como método de legitimación de la democracia.

De igual manera, destaca Gargarella (2009) que en muchas ocasiones dentro de la protesta pública, se presentan conductas violentas que deslegitiman el sentido de la misma, eliminando la posibilidad de acceder a un diálogo, por tal razón es evidente que existen momentos donde la práctica del derecho fundamental a manifestarse se distorsiona y se acogen actos inapropiados que han generado en cierto grado la desaprobación social y judicial; sin embargo, tales comportamientos deben ser analizados desde varias ópticas por cuanto no se puede generalizar una movilización social como violenta y mucho menos desatender la esencia del disenso del pueblo (pp. 33-38).

Bajo el contexto argentino dentro de la protesta social, Gargarella (2009) sostiene que en muchas ocasiones se ha reprimido de forma directa la insubordinación, generando un desvalor al verdadero sentido de la manifestación pública como precepto armonizador de la teoría “deliberativa de la democracia” (p. 50); sin embargo, la movilización social debe adquirir gran relevancia como parámetro expresivo del pueblo que permite exponer las necesidades e inconformismos al ente gubernamental y de esta forma garantizar a plenitud los derechos.

Indica Gargarella (2008), que ante el conflicto de derechos donde se involucre la protesta pública, la solución no puede ser tomada de forma apresurada criminalizando de forma objetiva los mecanismos de manifestación, bajo el argumento “que los manifestantes no podían defender sus derechos violando los derechos de las demás personas” (p. 25), por cuanto deben existir mecanismos que permitan armonizar el derecho de movilización con otras prerrogativas, bajo presupuestos de libertad de expresión y protección especial.

Resaltando que la utilización de mecanismos violentos para el despliegue de las

movilizaciones públicas puede estar estrechamente relacionado a un llamado de atención inmediato o el rechazo vehemente a las políticas estatales, y no pueden ser tomados como delito de forma concluyente; empero, tales conductas pueden desplegar en muchas ocasiones la negación a la comunicación como método dialógico, distanciando aún más la brecha de la solución de los problemas que acogen tal convocatoria.

En el mismo orden, Gargarella (2005b) resalta que “las protestas populares contra el sometimiento estructural y la pobreza extrema son moralmente legítimas” (p. 60), de ahí que lo que él denomina “resistencia”, se refiere a la diversidad en las formas de manifestaciones y en particular al rechazo tajante contra las ataduras formales del sistema político, esto por cuanto el fundamento esencial que lleve inmersa la movilización justifica su legitimidad.

Ahora bien, es menester indicar que en Colombia se ha evidenciado un aumento progresivo de manifestaciones públicas y con ello, las conductas represivas por parte de la fuerza pública, de esta forma fue analizado por la CIDH⁷⁰ en el informe rendido en el año 2021, que además determinó la existencia de graves problemáticas sociales desatendidas por parte del Estado y que han generado un llamado prioritario para el gobierno; asimismo, se estableció que el uso desproporcionado de la fuerza, incluyendo el de armas letales, se ha convertido en una constante de afectación dentro de las movilizaciones.

Desde tiempos pasados, se han venido presentando manifestaciones públicas de forma progresiva y recurrente, evidenciadas en capacidad de convocatoria y movilización, las cuales se han intensificado en los últimos años, y con ello se ha patentizado e incrementado el uso irregular de la fuerza y de medios coercitivos por parte de miembros de la fuerza pública; lo anterior, determinado en la cantidad de víctimas (lesionados o muertos, retenidos, desaparecidos, entre otros), lo que implica un llamado de atención de la actuación estatal frente a las protestas públicas y con ello, la parametrización de mecanismos de control y límites.

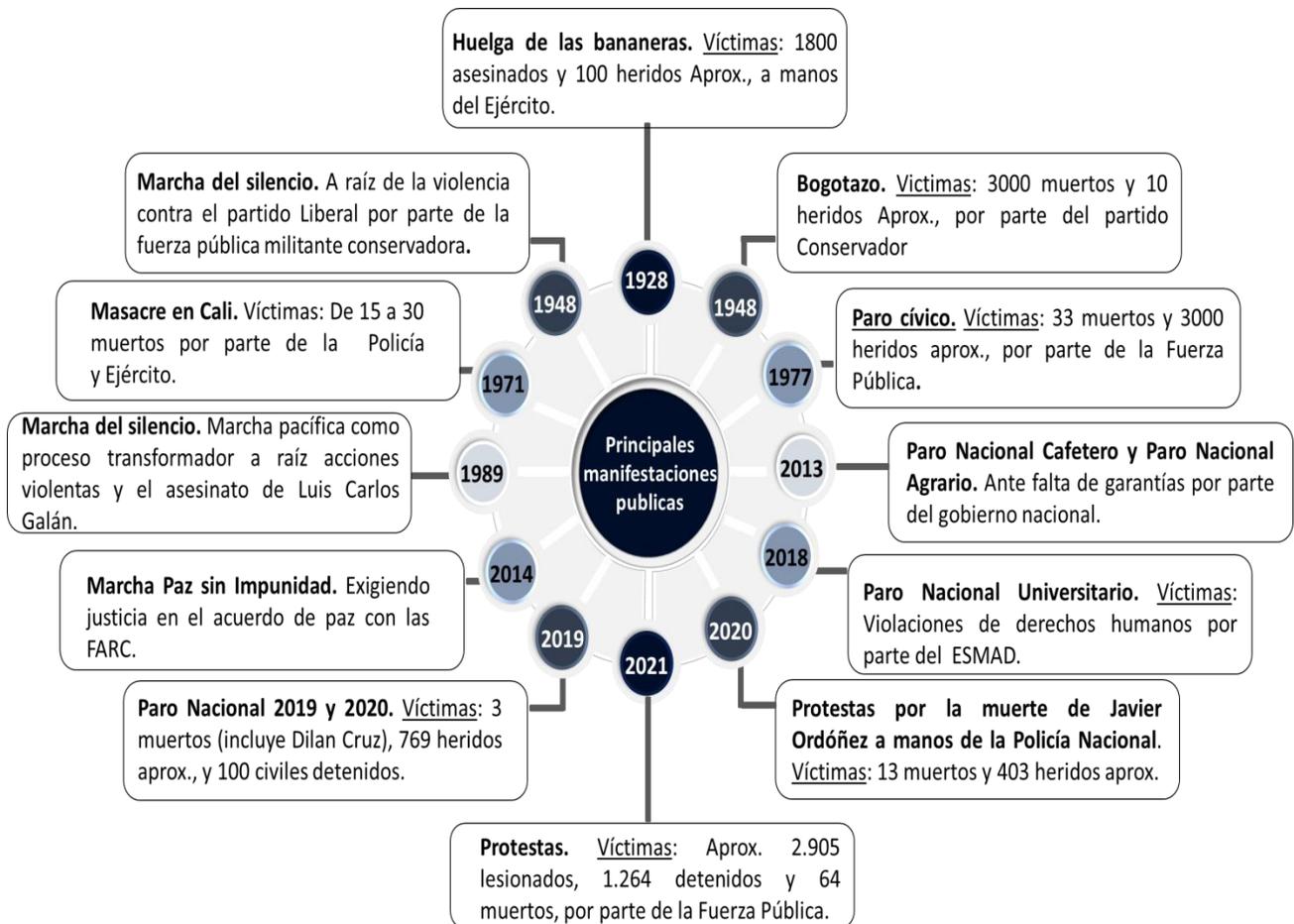
Sobre todo, frente a la Policía Nacional como principal actor y ejecutor del uso de la fuerza, respecto a ello, resalta la CIDH⁷¹ que es dable a los integrantes de la fuerza

⁷⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos - Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021.

⁷¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos —caso Cruz Sánchez y otros vs. Perú. p. 77—

pública la utilización legítima de la fuerza, sin embargo, esta debe ser excepcional y bajo características definidas, principalmente sometida a parámetros de “necesidad y proporcionalidad”, y como último instrumento de actuación cuando los medios preventivos no surtan efecto.

Figura 3: Principales manifestaciones públicas en Colombia.



Fuente: Creación propia a partir de otros autores

Nota: La gráfica busca ilustrar la evolución de las principales protestas públicas.

Así mismo, se ha determinado que desde el año 2019, y en su generalidad, las movilizaciones estuvieron motivadas por “el aumento de los niveles de pobreza, inequidad y violencia, aunado al creciente número de asesinatos de personas defensoras, líderes y lideresas sociales, representantes de los pueblos indígenas y afrodescendientes, así como firmantes del Acuerdo de Paz” (CIDH, 2021 p. 3).

Resaltando que ha existido disparidad frente a las cifras o reportes de resultados, entre entes gubernamentales y organizaciones sociales, algunas muestras de ello son:

Los asesinatos de personas defensoras de derechos humanos en año 2020: El Estado registró 53, la Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (Oacnudh) reportó 133, el Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ) registró 310, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia constato en el asesinato de 73 firmantes del Acuerdo de Paz en ese mismo año⁷².

Ahora bien, desde el 28 de abril de 2021 bajo las movilizaciones denominadas “Paro Nacional”, se han registrado:

- El gobierno colombiano reportó 12.478 protestas en 862 municipios, que incluyen: 6.328 concentraciones, 2.300 marchas, 3.190 bloqueos, 632 movilizaciones y 28 asambleas. (El 89 % no presentó hechos violentos y el 11 % presentó revueltas)⁷³. Así mismo, reportó que 1.106 civiles y 1.253 policías resultaron lesionados⁷⁴.
- La Fiscalía General de la Nación, registró 51 personas fallecidas (21 en las protestas, 11 en verificación y 19 en contextos diferentes).
- La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales informó de 1.113 lesiones a civiles⁷⁵.
- La Defensoría del Pueblo registró 18 casos de lesiones oculares y 113 hechos de violencia basada en género (112 ocasionados por la fuerza pública - 99 contra mujeres y 13 contra personas LGBTI)⁷⁶.

⁷² Oficina de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de Naciones Unidas (Oacnudh), Presentación Informe Anual de la Alta Comisionada de la ONU sobre los Derechos Humanos para Colombia.

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), Líderes sociales y defensores de derechos humanos asesinados en 2020, junio 2020.

Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia, Nota de Prensa del Informe Trimestral del Secretario General de Naciones Unidas ante el Consejo de Seguridad sobre la Misión de Verificación de la ONU en Colombia, enero 2021.

⁷³ Ministerio de Relaciones Exteriores, Reporte Escrito para la visita de trabajo a Colombia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 8 de junio de 2021.

⁷⁴ Ministerio de la Defensa, Balance General del Paro Nacional, 9 de junio.

⁷⁵ Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, Boletín No. 32: Derechos Humanos en el Marco de Paro Nacional 2021.

Defensoría del Pueblo, Informe Defensoría Visita CIDH, Colombia Protesta Social abril-junio 2021, Archivo de la Comisión.

- Sistema Nacional de Información de Derechos Humanos, registró 54 personas fallecidas y 1.140 personas civiles lesionadas⁷⁷.
- La organización de la sociedad civil Temblores relacionó 4.687 casos de violencia policial, 73 personas fallecidas (44 por la fuerza pública y 29 en verificación), 1.617 víctimas de violencia física (82 afectaciones oculares)⁷⁸. Registró también 25 casos de violencia sexual, al parecer por la fuerza pública (18 femenino y 9 masculino)⁷⁹.
- Las organizaciones de la Campaña Defender la Libertad, indicó 1.790 heridos (84 afectaciones en sus ojos) y 2.005 detenciones arbitrarias⁸⁰.
- La Fundación para la Libertad de Prensa, informó 236 agresiones (54.1 % por la fuerza pública, 31.6 % particulares, el 4 % otros funcionarios y el 10.8 % desconocidos)⁸¹.
- La CIDH conoció de 15 casos de violencias basadas en género en contra de mujeres afrodescendientes y 1 a una uniformada de la policía⁸².

Por tal motivo, es menester indicar, que a lo largo de la historia tal divergencia frente al manejo de cifras ha sido evidente, y puede obedecer a múltiples factores, que van desde mermar hasta enaltecer la problemática; sin embargo, lo indudable es que ante tal inconsistencia se debe brindar una solución concertada que permita la implementación de herramientas adecuadas de registro, depuración y análisis de resultados y factores. Frente a ello, se muestran algunas perspectivas informativas que dan cuenta de la polarización comunicativa.

Tabla 1: Algunas perspectivas respecto a las manifestaciones públicas en Colombia

BBC News Mundo

Este medio publicó que las protestas

⁷⁶ Defensoría del Pueblo, Informe Defensorial Visita CIDH, Colombia Protesta Social abril-junio 2021, Archivo de la Comisión.

⁷⁷ Consejería de Derechos Humanos, Boletín #41 de Derechos Humanos en el marco del Paro Nacional 2021.

⁷⁸ Temblores Org, Plataforma Grita, junio 2021.

⁷⁹ Temblores Org, Plataforma Grita.

⁸⁰ Campana Defender la Libertad, Boletín informativo No.17: #Paro Nacional, junio 2021.

⁸¹ Véase información en www.flip.org.co.

⁸² Semana, Nota de Prensa: El desgarrador relato de una patrullera que fue abusada sexualmente por vándalos en un CAI, 5 de mayo de 2021.

- <https://www.bbc.com/mundo/topics/cr29q-wxyz10t>
- <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56973896>
- <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57758530>
- <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57415995>

obedecieron en su mayoría al descontento social a raíz del medio económico conservador que favorece el empresariado y genera desigualdad; aunado a ello, requerían un cambio estructural de la policía buscando eliminar los altos índices de abuso de autoridad, principalmente reprochando el actuar del ESMAD.

Así mismo, resaltó aspectos puntuales especialmente frente a los graves abusos policiales.

France 24

<https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210528-paro-nacional-colombia-protestas-mes-violencia>

Epígrafe “Colombia cumple un mes de protestas atravesadas por la violencia y con las exigencias intactas”.

Efectuó un reporte desde diversas perspectivas, ilustrando sobre las preocupantes cifras de lesiones, muertes y desapariciones, advertidas por la CIDH.

The New York Times

<https://www.nytimes.com/es/2021/05/27/espanol/protestas-colombia.html>

Realizó un contexto del por qué la protesta en Colombia desde la generalidad de la problemática social, a través de entrevistas y análisis estableció que existía mal manejo de las manifestaciones públicas por parte del gobierno y la policía.

CNN Español

<https://cnnespanol.cnn.com/2021/05/17/protestas-en-colombia-hoy-minuto-a-minuto-de-la-crisis/>

Presentó un contexto de la protesta pública en Colombia, en su mayoría, desde presupuestos informativos del gobierno.

Revista Semana

<https://www.semana.com/nacion/articulo/pa-o-nacional-21-muertos-y-1113-civiles-heridos-segun-el-balance-del-ministerio-de-defensa/202156/>

Replicó el balance presentado por el Ministerio de Defensa frente al paro nacional:

- 21 civiles muertos y 1.113 heridos.
- 02 policías muertos y 1.364 lesionados (12 uniformados secuestrados por manifestantes).
- 6.977 concentraciones, 2.412 marchas, 3.450 bloqueos, 670 movilizaciones y 35 asambleas.

El Espectador

- <https://www.elespectador.com/bogota/policias-y-civiles-heridos-balance-de-las-protestas-de-este-miercoles-en-bogota/>
- <https://www.elespectador.com/politica/los-limites-de-la-democracia-colombiana-por-que-dialogar-con-los-manifestantes/>

Presenta un balance de la protesta pública desde una orientación estatal, algunos epígrafes presentados:

- “Protestas en Bogotá: plantones afectan la movilidad en Usme y Portal Américas”.
- “Supuesto líder de la ‘Primera Línea’ de Suba, capturado por vandalismo en el paro”.
- “Heridos y daños: el balance tras los disturbios del 20 de julio”.

Sumado a lo anterior, efectuó una columna donde resalta la importancia de la aplicabilidad de parámetros democráticos y dialógicos para la mejor solución de los problemas sociales.

El Colombiano

<https://www.elcolombiano.com/colombia/balance-de-las-marchas-del-20-de-julio-en-colombia-NB15278371>

Presenta reportes frente a hechos de movilización pública desde los datos proporcionados por el gobierno nacional epígrafe

“48 civiles y 93 policías heridos, el

	balance de las marchas del 20 de julio en el país”.
El País https://elpais.com/noticias/protetas-colombia-2021/	Efectuó ciertas críticas respecto al manejo y causas de las protestas públicas en Colombia, especialmente frente al manejo dado por parte del gobierno.
Revista Voces https://www.voces.co/?s=protesta	Presentó ciertas críticas respecto al manejo de las protestas públicas por parte del gobierno y Policía Nacional
Universidad Sergio Arboleda https://www.usergioarboleda.edu.co/sergiointeractivo/lee/la-protesta-social-inequidad-olvido-e-ignorancia-colombia/	Epígrafe “La protesta social: inequidad, olvido e ignorancia en Colombia” Escribió una columna ilustrativa frente a ciertas características de la protesta pública y preceptos esenciales frente a la temática.
Universidad de La Sabana https://palabraclave.unisabana.edu.co/index.php/palabraclave/article/view/431	Epígrafe “Cubrimiento televisivo-noticioso de protestas sociales en Colombia”. Efectuó un estudio desde los medios City Noticias, Noticiero CM&, Caracol Noticias, Noticias RCN, buscando ilustrar sobre el paradigma de las protestas sociales y la deslegitimación.

Nota: La tabla muestra el contexto informativo de algunos medios de comunicación respecto a la protesta pública en Colombia.

Fuente: Creación propia a partir de otros autores.

Es notable que existen divergencias entre los reportes efectuados por los diferentes medios de comunicación, a partir de las perspectivas ciudadanas y de gobierno, bajo conceptos de represión y abuso de autoridad frente a impresiones de marginalidad, ilegitimidad y vandalismo, desde los cuales se evidencian algunas inclinaciones estatales

o sociales, olvidando, de cierta forma, la objetividad de la labor y con ello, desechando el tema medular de construir ambientes propicios de solución de conflictos y de información imparcial.

Por su parte, la CIDH ha indicado que la principal preocupación del Estado debe ser la garantía del derecho a la vida⁸³ e integridad personal, desde las perspectivas de la obligación negativa y positiva, la primera, por cuanto implica un límite al uso de medios coercitivos y la segunda, como un parámetro que obliga a adecuar características de promoción del derecho; para tal fin, se deben implementar mecanismos preventivos y reactivos, buscando evitar el uso desbordado de la fuerza y a su vez investigar, juzgar y reparar⁸⁴ las amenazas al derecho a la vida.

Frente a lo anterior, mediante el Octavo Congreso de las Naciones Unidas⁸⁵ se adoptaron ciertas nociones que fijan el derrotero de actuación para los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley frente al uso de la fuerza y armas de fuego, buscando la salvaguarda y promoción de los derechos a la vida, la libertad y la seguridad de las personas y a su vez estableciendo algunos parámetros o normas mínimas de actuación principalmente para la fuerza pública; de igual forma, se adoptó un código de conducta⁸⁶ mediante el cual se establecieron medidas indispensables para la protección de la dignidad humana en el desempeño de las funciones, especialmente cuando se requiera el uso de la fuerza.

Bajo esos preceptos, se empieza a delinear los parámetros de la función policial como garante de los derechos de personas que ejercen la protesta; en tal sentido, Mayer (1895) sostiene que la misionalidad de la Policía se fundamenta en la garantía de los derechos de los ciudadanos y el fortalecimiento del Estado, de tal forma que puede ser considerada como el brazo extenso del Estado o el puente con la población, como un órgano que contribuye a la consecución de los fines estatales (p. 181).

Cabe destacar que la actividad policial frente a la manifestación pública conlleva una

⁸³ Convención Americana de Derechos Humanos artículo 4

⁸⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos – caso Masacre de Pueblo Bello vs. Colombia.

⁸⁵ 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.

⁸⁶ 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.

responsabilidad de gran magnitud, que implica propiciar escenarios para el mantenimiento de la convivencia pacífica y la garantía de la libertad de expresión como derecho fundamental, principalmente en la promoción de los derechos humanos como estándar mínimo protección, implementando mecanismos de acercamiento social y erradicando actuaciones que impliquen el uso desproporcionado de la fuerza y armas de fuego.

Del mismo modo, se requiere de un cuerpo de seguridad con la capacidad de solucionar conflictos a través de mecanismos no violentos ni represivos, eliminando comportamientos que deslegitiman el actuar de la fuerza pública y vulneran el despliegue de la protesta pacífica, principalmente, el uso arbitrario de los medios coercitivos, la “estigmatización” frente a los manifestantes, tratos inhumanos, detenciones injustificadas e ilegales y la vulneración a medios de comunicación o de prensa⁸⁷.

En tal sentido, tanto la jurisprudencia constitucional⁸⁸ como ciertos parámetros internacionales⁸⁹, han coincidido en resaltar la importancia de la promoción y garantía de la protesta pública en los términos "pacífica" y "no violenta", lo que implica para el Estado y la Policía el compromiso de garantizar el desarrollo de manifestaciones pacíficas, facilitando o promoviendo espacios para un adecuado ejercicio, evitando actuaciones irregulares que perturben de forma indiscriminada el libre desarrollo de la misma.

Por tal razón, se requiere de un cuerpo policial capaz de adoptar los lineamientos o parámetros nacionales e internacionales de protección y promoción de derechos humanos, ajustando continua y progresivamente las exigencias ciudadanas, evitando en toda circunstancia tratos inhumanos o degradantes y afectaciones a la vida, integridad y libertad personal⁹⁰, bajo estos preceptos se justifica el papel principal de la policía frente a la protesta pública, además de garantizar los espacios necesarios para el despliegue adecuado del derecho fundamental de manifestación pública y pacífica.

⁸⁷ Gobierno Nacional - Ministerio del interior. Decreto 003 del 05/01/ 2021 “Estatuto de Reacción, Uso y Verificación de la Fuerza Legítima del Estado y Protección del Derecho a la Protesta Pacífica Ciudadana”.

⁸⁸ Corte Constitucional sentencia C-009 del 7 de marzo de 2018

⁸⁹ Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, Observación General 37 relativa al Derecho de Reunión Pacífica, consagrado en el Artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, emitida el 17 de septiembre del 2020.

⁹⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Convención Contra la Tortura y Convención Americana de Derechos Humanos.

Bajo esta óptica, la responsabilidad de la policía adquiere mayor compromiso por cuanto su actividad debe ser dinámica y proactiva, lo que implica en su esencia garantizar entornos favorables para el pleno ejercicio del derecho fundamental a la manifestación pública, aunque es entendible que la mayor parte de las problemáticas sociales y necesidades insatisfechas objeto de disenso son del poder dispositivo del gobierno; tal presupuesto no puede ser excusa para la ausencia de métodos eficaces de garantía de protección o a su vez de extralimitaciones del poder material del uso de la fuerza.

En conclusión, se requiere de una policía capacitada y basada en el humanismo, que propenda por espacios óptimos para el libre ejercicio del derecho a la protesta, aplicando de forma activa los principios establecidos para la aplicación del uso de la fuerza, que evite en todo momento inclinaciones políticas y discriminaciones sociales, y propenda por el pleno desarrollo de la democracia constitucional, del Estado social de derecho y la promoción y protección de los derechos humanos.

En definitiva, una de las problemáticas que podrían limitar o distanciar el papel de garante de la Policía frente a los derechos de personas que ejercen la protesta, es la subordinación estrecha o la denominada jerarquía imperante que conllevan a generar abstenciones mayúsculas, en la capacidad dispositiva y de negociación frente a mecanismos dialógicos de solución de las controversias y respecto al medio de control de “poder”.

4. Conclusiones del capítulo

En síntesis, la concepción de Policía puede ser relacionada con las diversas funcionalidades del Estado; empero, lo implícitamente relevante frente al uso de la fuerza es la característica propia de la actividad desarrollada por los miembros de la “Policía Nacional”, focalizada hacia la “seguridad y tranquilidad pública” y a la consolidación de escenarios factibles para el pleno ejercicio de los derechos humanos. Aunque en muchas ocasiones en el trasegar de la historia tal misionalidad ha sido compelida y reducida a fines políticos, lejos de garantizar el fin propio de su carácter dogmático.

Ahora bien, a pesar de las diversas inconsistencias, la Policía como brazo extenso del Estado y encargado de la seguridad, no pierde relevancia frente a la sociedad en tanto su actividad se caracterice en la garantía del bienestar social, toda vez que le ha sido

asignada la facultad y a la vez la responsabilidad del uso de la fuerza como mecanismo coactivo de control para el cumplimiento de los fines propuestos, de ahí la necesidad de consolidar un cuerpo capacitado que responda a las necesidades sociales e implemente modelos profesionales de atención y satisfacción ciudadana.

Desde otrora, ha sido de gran incidencia la labor policial en la sociedad, por cuanto ha coadyuvado a la construcción de comunidades organizadas, orientando su principal actividad en el mantenimiento del orden público y la seguridad, de ahí que su enfoque se haya orientado en mantener escenarios propicios para la garantía de los derechos de los ciudadanos, tal postulado adquiere relevancia frente a la protesta pública, como derecho fundamental y presupuesto esencial de la democracia constitucional.

Sin embargo, en la actualidad es notable que tales presupuestos presentan ciertas falencias, las cuales se concretan en violaciones directas y sistemáticas a derechos humanos y en excesos de uso de la fuerza por parte de la fuerza pública frente a los manifestantes, lo que implica una limitación a la libertad de expresión y la democracia ante la ausencia de mecanismos eficientes de protección y garantía ante las convocatorias públicas. Por tal motivo, se requiere de una actuación policial ajustada a estándares nacionales e internacionales de protección y promoción de derechos humanos como mecanismo eficiente de gestión de la democracia constitucional.

Por ende, el papel de la Policía como garante de los derechos de personas que ejercen la protesta, debe estar alineado a la capacidad legítima de actuación y con ello, a facultades positivas y negativas de despliegue del servicio, la primera, en pro de la protección y promoción de prerrogativas sociales y la segunda, como mecanismos de abstención y límites de acción, especialmente, frente al uso de la fuerza, buscando eliminar los medios de control que impliquen el uso excesivo y desbordado de la capacidad coactiva del Estado, y que impidan el despliegue del derecho a la manifestación pública como elemento o mecanismo imperante de la democracia y del Estado social de derecho.

En definitiva, la relevancia de la Policía Nacional frente a la protesta, radica en la capacidad de la institución de materializar la protección del derecho fundamental a la manifestación pública como prerrogativa fundante o pilar esencial de la democracia.

Capítulo II

Demandas de la democracia constitucional y del Estado social de derecho para la aplicación del uso de la fuerza policial.

Introducción al capítulo

El uso de la fuerza policial se ha convertido en un mecanismo esencial del Estado, para la garantía de prerrogativas como la seguridad ciudadana y orden público, en tal medida que su aplicación puede volverse recurrente en sociedades que presentan diversas conflictividades; ahora bien, dicha ejecución puede generar afectaciones que legítima o ilegítimamente generan traumatismos a la población, por tal razón se requiere establecer algunos requisitos que permitan ajustar dicho medio coercitivo a las exigencias de la democracia constitucional y del Estado social de derecho en adelante E.S.D.

En consonancia con lo esbozado, se puede indicar que existen escenarios donde el uso de la fuerza policial presenta desviaciones que desajustan su correcta aplicación, generando perjuicios a la ciudadanía, esto desemboca en procedimientos defectuosos o irregulares que pueden ser ajustados, en tanto se conozca de forma clara las exigencias que conlleva una sociedad fundamentada en el Estado social de derecho y a su vez en la democracia constitucional.

Por ello, aunque tal mecanismo sea una facultad o un medio material de la Policía, debe conservar parámetros de aplicación que estén orientados a la protección de la vida e integridad de los ciudadanos, toda vez que escenarios de abuso de autoridad o excesos de la fuerza pueden tornarse evidentes en sociedades con grandes problemáticas; más aún, frente al control de manifestaciones públicas, que bajo la perspectiva de algunas organizaciones defensoras de derechos humanos⁹¹ y organismos internacionales⁹², ha presentado un aumento considerable ante necesidades sociales y con ello se ha evidenciado graves afectaciones a la comunidad.

Evidencia de lo indicado, se puede determinar en las protestas recientes presentadas en

⁹¹ Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ).

⁹² Comisión Interamericana de Derechos Humanos - Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021.

el año 2021 en Colombia, donde a pesar de la disparidad frente al reporte de cifras se logró establecer excesos de uso de la fuerza policial que terminaron en muertes y lesiones a civiles⁹³, sin olvidar que además se registraron momentos de protesta violenta, que concluyeron en afectaciones al orden público y a la integridad de los funcionarios, por tal motivo es esencial que dicha aplicación de la fuerza, sea evaluada a la luz del bloque de constitucionalidad y especialmente bajo las exigencias de la democracia constitucional y del E.S.D.

En consonancia, la democracia y el Estado social de derecho en una sociedad, permiten fijar parámetros de participación y protección del ser humano, y a su vez se convierten en exigencias frente al despliegue del medio coercitivo legítimo de uso de la fuerza, en tanto orientan la actuación de los agentes estatales, hacia la garantía y plena materialización de los derechos humanos, máxime hacia el entendimiento y la comprensión de la importancia que radica la manifestación pública en la construcción de sociedad.

De esta forma se puede indicar que la democracia y el Estado social de derecho, han fijado ciertas características implícitas que propenden regular la aplicación del uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas, en tanto puedan entenderse como dispositivos de acceso ciudadano al poder, a las decisiones de gobierno y a la consolidación de los derechos sociales. Ahora bien, desde la Constitución Política de 1991, el Estado se ha perfilado por el fortalecimiento de las prerrogativas sociales, como parámetro orientador de la democracia, que al sentir de la Corte Constitucional Colombiana (sentencia SU-747 de 1998)⁹⁴, debe propender por la protección de la dignidad humana, la soberanía de la persona y el no sometimiento como instrumento.

Dichas prerrogativas, deben convertirse en máximas de participación y protección de ser humano en la sociedad, bajo estas condiciones la aplicación de la fuerza debe orientar su ejecución a la garantía de los derechos humanos y no como un mecanismo estatal de sometimiento, de tal forma que se evidencie armonía y se legitime frente a la mirada del conglomerado social, cuyo uso esté justificado y ajustado a las necesidades de la

⁹³ La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales informó de 1.113 lesiones a civiles - Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, Boletín No. 32: Derechos Humanos en el Marco de Paro Nacional 2021. Ministerio de la Defensa, Balance General del Paro Nacional, 9 de junio. Reportó que 1.106 civiles y 1.253 policías resultaron lesionados.

⁹⁴ Corte Constitucional, sentencia SU-747 de 1998, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz y sentencia C-288 de 2012, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

comunidad.

Aunado a ello, es necesario precisar que la democracia más allá de constituir un procedimiento dentro del sistema de gobierno, es el mecanismo de garantía de los derechos humanos y de participación ciudadana en temas de autoridad o poder, para Dahl (2004), una democracia ideal se caracteriza por la confluencia y cumplimiento de los atributos de “participación efectiva, igualdad de votos, electorado informado, control ciudadano del programa de acción, inclusión y derechos fundamentales” (p. 45).

Por su parte, el Estado social de derecho ha sido concebido como aquel estándar estatal que pretende la protección y promoción de libertades individuales, desde las diferentes aristas (civiles, políticas, económicas, etc.), para Landwerlin (1984) retomando a Abendroth, tal precepto debe ser analizado como parámetro orientador y de interpretación normativo y no una norma en sí (p. 219), a su vez para Gaviria (2007), el Estado social de derecho puede ser concebido como una etapa de la construcción liberadora, que “tiende a la satisfacción de necesidades que van a darles contenido y van a materializar una buena parte de esas libertades o derechos” (p.8).

Por lo tanto, considera Gargarella (2005), que el principal mecanismo de garantía de la democracia deber ser la libertad de “expresión”, de ahí que “el socavamiento de la libertad de expresión afecta directamente el nervio principal del sistema democrático”(p. 26), aunque tal precepto de manifestación pública puede ir más allá de una vociferación de descontento social, tal acto no puede ser recriminado a la ligera, en tanto representa la capacidad social de exhibir sus necesidades, para ser debatidas con el gobierno.

Este presupuesto puede ser ajustado desde su practicidad, a la democracia deliberativa y la moral, en pretensión de conjunción como propuesta dialógica para lograr consensos frente diferencias sociales – gubernamentales en el marco de las movilizaciones ciudadanas, tal como indica Nino (1997), retomando a Rawls se puede mencionar que el proceso de disertación pluralista, genera grandes beneficios en la toma de decisiones, en tanto evita la inclinación injusta (p. 157) y a su vez Maiz (2003), realza la importancia de aquellas relaciones de comunicación que validan la concertación en la toma de decisiones.

En síntesis, bajo los preceptos fundamentales de la democracia y del Estado social de derecho, se busca establecer las principales exigencias frente a la ejecución del uso de

la fuerza policial y a su vez proponer un acercamiento a métodos convergentes y dialógicos de solución de disputas sociales.

En consecuencia, se procederá a brindar un contexto de: i) La conceptualización de democracia constitucional y del Estado social de derecho; ii) Exigencias de la democracia y del Estado social de derecho respecto a la aplicación del uso de la fuerza; y, iii) Los parámetros de control de la democracia constitucional y del Estado social de derecho, respecto al uso de la fuerza policial, que en conclusión, describirán las exigencias de la democracia constitucional y del Estado social de derecho, para la correcta aplicación de las medidas coercitivas policiales frente a la protesta pública.

Con la conceptualización de democracia constitucional y del Estado social de derecho, se busca abordar preceptos de relevancia frente a la construcción de sociedad, la primera de ellas concebida bajo los parámetros Dahl (1998) como un ideal desde la cual se propende una igualdad de participación y acceso a la toma de decisiones que los afecta (p. 48), y la convergencia con la constitución está dada en la garantía de mínimos de dignidad humana, así lo establece Jiménez (2018), para quien la norma superior impone parámetros inquebrantables desde los cuales debe partir la democracia (pp. 172-183).

Por su parte, la concepción de E.S.D., parte de la consolidación de Estado de derecho entendido según Díaz (1963) como aquella consolidación normativa fundada en la preeminencia de la ley, y se cimenta en la garantía del elemento social y la búsqueda de la ecuanimidad (p. 42), indica Uprimny (2013) que esto conlleva la incorporación de derechos sociales como una obligación de materialización positiva, y a su vez como facultad de anular y promover legislación dentro de las capacidades de los jueces constitucionales, dando paso con ello al *neoconstitucionalismo* (p. 174).

Lo anterior comprende para el caso colombiano y desde la Constitución Política de 1991, un compromiso como ente dinamizador en la búsqueda de la materialización de libertades y derechos, que bajo preceptos de la Corte Constitucional Colombiana, no deben quedarse en propuestas altruistas, sino que por el contrario deben buscar la materialización constante y progresiva de mínimos sociales; es por ello, que tanto la democracia constitucional como el E.S.D., buscan el reconocimiento del ser humano y su validación con eje central de la sociedad.

Ahora bien, de forma subsiguiente se establecen las principales exigencias de la

democracia y del Estado social de derecho respecto a la aplicación del uso de la fuerza, para tal fin se despliega el precepto de democracia deliberativa como propuesta de convergencia entre el uso de la fuerza y la manifestación pública, la cual se comporta como una herramienta o variable, con una serie de características que favorecen el proceso de legitimidad de las decisiones, a través del consenso social logrado por medio del discurso como herramienta elemental.

Para ello, se acoge la tesis central de Habermas (1998), para quien la política deliberativa se fortalece en el discurso, en una sociedad capaz de relacionarse a través de mecanismos debidamente instituidos y sin abandonar aquellos espacios informales, que denominó periferia, desde donde se puede consolidar ideas de cambio (p. 374), bajo esta concepción se pretende la inclusión social desde las diversas esferas, especialmente aquella parte que pueda resultar afectada con dichas decisiones, con ejes transversales de igualdad y libertad.

De tal forma que este proceso deliberativo pueda ser ajustado a escenarios de disenso social evidenciados en la manifestación pública, buscando integrar aquellos reclamos ciudadanos de la periferia en espacios institucionalizados, que coadyuven a la condensación y proposición de decisiones ajustables a políticas reales y realizables, bajo esta perspectiva no se busca suprimir o minimizar la preeminencia de la protesta pública, sino orientar aquellas exigencias en decisiones de gobierno.

Por consiguiente, se busca establecer aquellas obligaciones del Estado social de derecho y de la democracia respecto al uso de la fuerza estatal, todo ello a través del equilibrio entre la facultad coercitiva estatal y el presupuesto de efectiva participación del pueblo y la continua y progresiva materialización de derechos, como bien establece Gargarella (2005) se pretende una mayor participación y escucha de la ciudadanía, especialmente de aquella población que ha sido excluida, como condición indispensable para la garantía de la democracia y de los demás derechos (p. 26).

Finalmente, se propende establecer algunos parámetros de control de la democracia constitucional y del Estado social de derecho respecto al uso de la fuerza policial, sumando al proceso dialógico como mecanismo democrático y participativo para evitar el uso desproporcionado de la fuerza, los cuales se presentan como elementos que condicionan o fijan límites de aplicación frente al poder coercitivo estatal de uso de la

fuerza, y se condicionan como garantías del bienestar social y de la participación activa en la toma de decisiones.

Desde el proceso dialógico, se propende fijar un mecanismo alterno que no afecte el libre despliegue de la manifestación pública, empero se convierta en una herramienta de consolidación del consenso social a través de valoraciones dialógicas, argumentativas y discursivas, tendientes a la obtención de decisiones justas basadas en la legitimidad y aceptación del pueblo, especialmente de aquella parte que presenta un descontento y que a su vez pueda resultar afectada con las disposiciones alcanzadas.

Con todo, tanto la democracia como el E.S.D., se presentan como garantías de participación y protección de derechos, de ahí que no solo se comporten como límites al uso de la fuerza, sino también como parámetros de control que fijen estándares de calidad frente a dicha aplicación, toda vez que su despliegue debe estar sujeto a la consecución de los fines estatales y no la represión de participación social, es por ello que el uso de la fuerza debe estar encaminado a la materialización de derechos y bajo ninguna circunstancia a su eliminación o anulación.

En suma, la democracia constitucional y deliberativa y el Estado social de derecho, desde su identidad buscan la consolidación de derechos y libertades públicas, y a su vez se comportan como parámetros de regulación y estandarización de la actuación de los agentes estatales, bajo esta óptica el uso de la fuerza debe convertirse en una herramienta para asegurar la materialización de los derechos y no como facultad de represión.

Este documento es fruto de un proyecto de investigación que propende establecer los principales límites para el uso de la fuerza de la Policía Nacional, frente a la movilización pública, bajo los parámetros de un Estado social y democrático de derecho y conforme al ordenamiento jurídico constitucional, sobre todo en la búsqueda de protección de los derechos humanos y la conformación de medidas exigibles para la garantía de la protesta.

Problema de investigación: Describir las exigencias de la democracia constitucional y del Estado social de derecho respecto al uso de la fuerza policial, para la correcta aplicación de las medidas coercitivas policiales frente a la protesta pública.

Esquema de resolución: La presente investigación se desplegará en tres segmentos. El primero, busca brindar un concepto de democracia constitucional y del Estado social de derecho; el segundo, propende establecer las exigencias de la democracia y del Estado social de derecho respecto a la aplicación del uso de la fuerza, y; el tercer aparte, establece los parámetros de control de la democracia constitucional y del Estado social de derecho, respecto al uso de la fuerza policial. Como última instancia, se expone una conclusión sucinta sobre lo indagado, adoptando una postura frente a las exigencias de la democracia constitucional y del Estado social de derecho, para la correcta aplicación de las medidas coercitivas policiales frente a la protesta pública.

1. Conceptualización de democracia constitucional y del Estado social de derecho

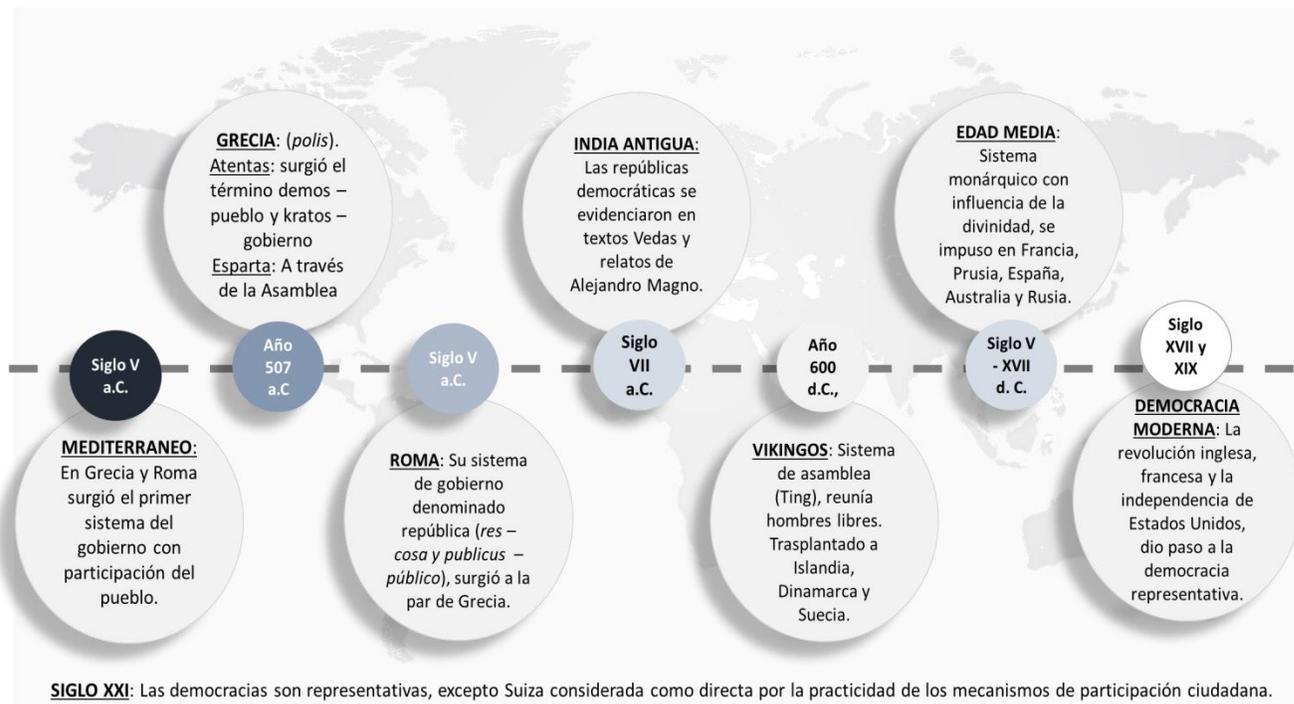
1.1. Conceptualización y consolidación de la democracia y del Estado social de derecho

Democracia:

La concepción de democracia, es originaria etimológicamente del griego (kratos) – poder y del (demos) – pueblo, aduce Rodríguez y Francés (2010) que el término fue reforzado por los atenienses para referirse a una forma de gobierno, desde aproximadamente el siglo VI a.C. (p. 1); a su vez, retomando a Heródoto se puede indicar que tal noción fue ampliada tras la muerte del rey persa, al presentarse un debate sobre la democracia⁹⁵ como opción de forma de gobierno para tal imperio, lo que permitió distinguir características de dominio del pueblo en las decisiones de gobierno, es menester indicar que con el paso del tiempo y dependiendo del lugar, tal precepto ha permitido vislumbrar aspectos característicos de aplicación.

⁹⁵ El gobierno del pueblo tiene, de entrada, el nombre más hermoso del mundo: isonomía; y, por otra parte, no incurre en ninguno de los desafueros que comete el monarca: las magistraturas se desempeñan por sorteo, cada uno rinde cuentas de su cargo y todas las deliberaciones se someten a la comunidad.

Figura 4: Contexto histórico de la democracia.



Fuente: Creación propia a partir de otros autores.

Nota: La gráfica permite vislumbrar características respecto al surgimiento y evolución de la democracia.

En el mismo orden, la consolidación de la democracia ha sido mediada por ciertos autores, para Dahl (2004) estos irían principalmente desde Pericles hasta Rawls:

- **Pericles:** (año 430 a.C). Resaltó la importancia de la democracia en Atenas, no solo como factor de participación ciudadana, sino también como mecanismo de reconocimiento de garantías como la igualdad y el progreso público.
- **Aristóteles:** (s. IV a.C). Expone tres formas de gobierno desde visiones opuestas, tal como indica Dahl (2004) “monarquía en su forma ideal y la tiranía en su forma pervertida; aristocracia en su forma ideal y oligarquía en su forma pervertida; y la “organización política” en su forma ideal y la democracia en su forma pervertida” (pp. 35-36).
- **Locke** (s. XVII): Fundamentó su idea democrática en la libertad, igualdad y la regla de la mayoría, soportando la idea del contrato social como forma de legitimidad del gobierno.

- Montesquieu: (s. XVIII) *El espíritu de las leyes*. Estableció tres formas de gobierno (monarquía, despotismo y gobierno republicano), este último bajo dos divisiones la *democracia* (consenso conjunto del pueblo) y *aristocracia* (un segmento de la población).
- David Hume y Madison: Se fundamentaron en el realce de la *república* como forma de gobierno de representación popular, descartando el concepto de *democracia*.
- Rousseau (El contrato social): su postura democrática difiere de las ideas representativas, toda vez que minimizan o eliminan la participación del pueblo.
- John Stuart Mill: Considera la libertad individual como un valor fundamental, que solo puede ser reducido en pro de la convivencia.
- John Dewey: (Democracia y educación) Estima la democracia como una forma de gobierno óptima, que contribuye al crecimiento individual.
- Jürgen Habermas: Fundamenta su postura en la incorporación del diálogo y el discurso racional, como pilares de la democracia participativa y solución de discusiones sociales.
- John Rawls: (Teoría de la justicia). Su postura se apareja a la democracia liberal, con énfasis en un Estado de bienestar democrático, que busca una sociedad racional que refute concepciones aprendidas, lo que denominó el “velo de ignorancia”.

Ahora bien, desde aproximadamente el año 323 a.C., la noción de democracia era vista de forma despectiva y esto podía obedecer en alguna medida a la practicidad del significado etimológico, para Sartori (2007) “Res publica es «cosa de todos», mientras que democracia, en Aristóteles, quería decir «cosa de una parte»” (p. 117), tales preceptos llegaron a ser vistos de forma contrapuesta; aunque, bajo la consolidación del federalismo en Hamilton y Madison, se denominó “«república» al sistema representativo y «democracia» a la democracia directa” (Sartori, 2007, p. 117).

Resalta Sartori (1991) que hasta mediados del siglo XIX la democracia se concebía como una mala práctica de la forma de gobierno, por lo cual se usaba el término república; empero, tras la incorporación del adjetivo liberal a la democracia, esta volvió a su auge, y se fortaleció con la inclusión de aspectos como principio de legitimidad, sistema político y

democracia como ideal⁹⁶ (p.118).

Aunado a lo anterior, para Dahl (1998), la democracia describe un ideal, que se concibe como una forma de gobierno óptima (p. 35), y se consolida con el cumplimiento de algunas características como “la participación efectiva, igualdad de votos, una comprensión ilustrada, ejercitar el control final sobre la agenda y la inclusión de los adultos”, desde las cuales se define la importancia del acceso igualitario de todas las personas en la participación y toma de decisiones, garantizando la conjunción de igualdad de acceso, conocimiento de las políticas y libre elección de las decisiones que lo afectan o benefician (p. 48).

Más allá de ser concebida como una forma estatal o de gobierno⁹⁷, la democracia ha alcanzado concepciones relevantes tanto desde el ser como del deber ser y su consolidación en una sociedad depende de la capacidad de proyección y fortalecimiento de la población, por cuanto el desarrollo social y fortalecimiento democrático están supeditados a principios intrínsecos como la igualdad, tal como fue resaltado por Tocqueville (2002) en la visita efectuada a Norteamérica.

Lo anterior por cuanto, la forma democrática de antaño estaba sujeta a barreras inamovibles, cimentadas por la riqueza y acumulación de títulos inmobiliarios, aduce Tocqueville (2002) que mientras tal brecha sostuviera su estatus y no se viera afectada la nobleza existiría generosidad hacia la clase desprovista, de ahí que lo que más le llamó la atención de su viaje a Estados Unidos fue la práctica de la igualdad, que permitiría orientar la consolidación de un Estado social, y a su vez garantizar ecuanimidad en la población (pp. 7-10).

Junto a lo indicado, resalta Sartori (2007) que un valor que debe sobresalir en una sociedad es la libertad la cual debe estar instituida en la ley (p.125), y esta a su vez se fortalece en la justicia emanada de la razón así lo indica Rousseau (2017), resaltando que tal afirmación debe ser concebida sin entrar en divergencias de concepción y

⁹⁶ Principio de legitimidad: Como presupuesto otorgado por el pueblo, a través de un consentimiento libre, que elimina el poder por uso de la fuerza y el autoritarismo.

Sistema político: Como capacidad conjunta de resolver conflictos, el cual se orienta a destacar la facultad ciudadana de obtención y disposición del poder.

Democracia como ideal: Entendida como un fin en sí o un deber ser, que orienta el rumbo a tomar y que se caracteriza por ser dinámica.

⁹⁷ Desde la perspectiva aristotélica, es concebida como una forma de poder político o de orden de los poderes políticos.

pertinencia para el pueblo, por cuanto prerrogativas como la libertad e igualdad, podrían convertirse en utopías sociales de *ideal vs lucha constante*.

En el mismo orden, para Rousseau (2017) la consolidación de una democracia plena puede convertirse en una quimera inalcanzable, toda vez que existen factores que obstaculizan parcial o definitivamente su desarrollo, tales como, la divergencia en que el gobierno de las mayorías someta a las minorías o la incógnita frente a la utilidad de reunir al pueblo para la toma de todas las decisiones públicas; de igual forma, se hace complejo encontrar un método de convergencia frente a la diversidad social y cultural, buscando la materialización real de la igualdad y libertad (pp. 55-56).

Es menester indicar entonces, que la proyección democrática debe estar orientada en garantizar el desarrollo del individuo, por cuanto la figura no puede ser concebida como una simple abstracción, de nada serviría adherir adjetivos relevantes sin aplicabilidad, respecto a ello indica Yturbe (2007) que “el hombre no es sólo ciudadano, puesto que tiene otras formas de realización como planes de vida perfectamente legítimos” (p. 69), por cuanto lo que se busca es eliminar la vieja concepción de ciudadano ateniense como aquel hombre libre y con capacidad de sufragio.

Por su parte, Jiménez (2018) al efectuar un análisis de la posible convergencia entre “constitución y democracia”, realizó un cuestionamiento sobre la incidencia de la democracia en la garantía de la constitución, a través de la comparación entre las posturas de Dworkin (concibe la constitución por un parámetro orientador de derechos y la democracia como una asociación que pretende fines moralmente justos y comunes), Waldron (propuesta de integración dialógica en escenarios legislativos) y Kramer (resalta el valor de la sociedad como legitimador, en una democracia constitucional) (p. 159-229).

En tal orden para Jiménez (2018), Dworkin establece que la constitución en cierta medida presenta límites al proceso democrático, tales como los “derechos fundamentales”, que propenden por la protección del ser humano, de ahí que lo más importante es entender la visión de democracia no solo desde la perspectiva mayoritaria, sino también colectiva que busca el bien común, de esta forma se busca garantizar los mínimos de dignidad humana en la sociedad (pp. 172-183).

Así mismo, al retomar a Waldron se puede vislumbrar cierta coincidencia con Dworkin frente a la preeminencia de los derechos fundamentales en la sociedad; empero, dando

mayor participación al legislativo, incorporando posiciones de la comunidad, y rechazando el control judicial ya que merma el sentido de la democracia (pp. 203 - 212); y finalmente, para Kramer el pueblo debe tomar mayor importancia como legitimador de cualquier institución, por tanto la constitución y democracia deben compaginar, sin limitar al ciudadano frente a la toma de decisiones (pp. 228 - 231).

Es así como la democracia encuentra sustento en la constitución, a través de parámetros que en todo momento buscan la protección del individuo, y aunque existen discrepancias frente a la legitimidad del poder judicial para la resolución de temas trascendentales, lo relevante es la correlación en la prevalencia del pueblo como ente capaz de tomar decisiones, las cuales deben estar orientadas al bien común.

Por otra parte, es importante relacionar que además de una concepción y fines, la democracia debe contar con un procedimiento que en todo caso busque la satisfacción de la población, frente a ello Bobbio (1986) instruyó sobre la necesidad de incorporar aspectos de la democracia directa a la democracia representativa, toda vez que esta última no ofrece las garantías de inclusión permanente (p. 32), de ahí que Rousseau (2017) frente a los gobiernos representativos ingleses indicara que “el pueblo inglés cree ser libre: se equivoca mucho: no lo es sino durante la elección” (p. 81).

Lo expuesto es entendible, toda vez que en la actualidad las sociedades son numerosas y pluralistas, por tal razón lo que se busca no es la inmersión ciudadana en todos los asuntos públicos, lo que Bobbio (1986) establece como “ciudadano total” o una democracia representativa total que podría decaer en un “Estado parlamentario u oligarquías” (p. 35), sino una sana ecuanimidad que sobre todo propugne por la garantía de los derechos del individuo, tal como lo estableció Fernández (1996) para quien una democracia representativa puede tener rasgos directos como el “referéndum” (p. 229).

Ahora bien, junto a lo establecido surge la democracia deliberativa, como propuesta inclusiva que pretende dar mayor participación al individuo; así mismo, busca generar espacios de integración social, a través de mecanismos formales e informales para la consolidación de consensos, que en todo caso buscan integrar posturas de la sociedad y con ello fortalecer las decisiones de gobierno.

Habermas (2005) concibe la democracia deliberativa como aquel proceso diferencial de toma de decisiones colectivas, que corresponde a la voluntad común a través de

metodologías de cohesión y participación social, que incluyen procesos reflexivos de comprensión ética, buscando la inclusión de ideas e inconformidades, por medio escenarios formales e informales de decisión, de tal forma que legitime la construcción del sistema normativo (pp. 5-7).

En ese orden, para Habermas (2005) la consolidación de la democracia deliberativa, puede abordar presupuestos de la democracia liberal y republicana, de la liberal como un proceso programático del Estado hacia la garantía de los derechos “subjetivos” del individuo y su forma económica, que establece al sufragio como una “libertad positiva”, y la republicana en tanto superpone el proceso social sobre el particular, como una fuerza de afinidad que descansa en la ética estatal, valorando al voto como una condición para la materialización de los derechos (pp. 2-4).

En conclusión, podemos encontrar que tanto la democracia representativa como directa, encuentran el punto de convergencia en la forma de legitimidad que en mayor o menor proporción proviene del pueblo, quien al final es el que consiente la estructuración del gobierno y esto se ve reflejado en la capacidad de obediencia de la población, este último es tal vez el ítem más trascendental, por cuanto implica el cumplimiento de los planes propuestos y aprobados por la ciudadanía y la satisfacción de los derechos y libertades públicas.

Estado social de derecho:

Para lograr un mayor entendimiento del Estado social de derecho conviene partir de la concepción del Estado de derecho, el cual ha sido entendido como a aquella comunidad jurídica que cuenta con un sistema político constituido, de cierta forma bajo un sistema de derecho positivo, donde pueden confluir aspectos como la constitución del poder y sus divisiones y la legitimidad y eficacia del sistema normativo, partiendo como premisa la forma de consolidación de tales preceptos a través de un sistema de gobierno o de organización democrática.

Así mismo, el Estado de derecho logra mayor consistencia tras el paso del Estado liberal, fundamentado en preceptos de libertad e igualdad, donde el sistema normativo obedece al resultado del proceso legislativo de integrantes elegidos democráticamente, así fue concebido por Díaz (1963), quien además parte por resaltar la importancia del “imperio de la ley” derivado del proceso democrático (pp. 29-30), lo que Habermas (1998)

denominó “validez del derecho, y la fuerza legitimadora que tiene la génesis democrática del derecho” (p.364).

De igual forma, para Díaz (1963) la separación de poderes juega un papel importante como un proceso de división de funciones que pretende eliminar el totalitarismo de los gobiernos y finalmente la búsqueda de la sujeción de la administración a los parámetros normativos; ahora bien, todo lo indicado debe ser alineado al parámetro transversal de protección y promoción de los derechos humanos y las libertades públicas, es así como el entramado jurídico debe garantizar el reconocimiento y la materialización de las prerrogativas sociales (pp. 32-35).

Por su parte, resalta Díaz (2001) que el Estado liberal presentó algunas deficiencias de protección de derechos y libertades, decayendo en malas prácticas tales como el rechazo de la democracia universal, inclinación y favorecimiento a cierta parte de la sociedad, afectación a la economía y la propiedad privada, entre otras, generando reclamos constantes especialmente frente a la materialización de aquel Estado de derecho, la democracia y las consecuentes responsabilidades que ello implica, frente a los derechos de la sociedad (pp. 209-210).

Se puede indicar que el carácter del Estado de derecho y liberal, se han fundamentado especialmente en el abstencionismo, es por ello que se busca incorporar preceptos activistas de promoción económica y social, dando paso al Estado social de derecho, frente a ello indica Díaz (1963), que este nuevo modelo lo que pretende es una armonía entre democracia y las prerrogativas sociales, esto sin abandonar elementos trascendentales del Estado de derecho con énfasis en la justicia, que se legitima en la materialización de derechos sociales (p. 42).

Esto por cuanto a pesar que el Estado de derecho fija parámetros normativos, especialmente frente a la regulación y protección de libertades y derechos fundamentales del individuo, estos no se ven materializados en la práctica, arguye Haro (2010) que la falencia puede obedecer al desborde del ejercicio del poder del gobierno frente a la población, es ahí donde la sumisión a la ley debe jugar un papel importante de garantía.

Ahora bien, Gómez (2006) aduce que el “Estado Social de Derecho es un Estado que surge de la crisis del Estado Liberal y ha sido un proceso gradual y tendencial” (p. 97), que puede ser concebido como un sendero dentro de la estructuración del Estado

constitucional y democrático con énfasis en temas sociales, con soporte en políticas económicas intervencionistas estatales como la keynesiana, buscando ante todo la protección del individuo y los derechos humanos, cuya propuesta surgió tras la culminación de la segunda guerra mundial.

Para Landwerlin (1984), los primeros vestigios respecto al Estado social de derecho se pueden evidenciar con la constitución alemana de Weimar de 1919 y la reformulación del Estado de derecho, que se pueden determinar en los preceptos de Herman Heller (p. 211); así mismo, para entender su consolidación, Landwerlin (1984) retoma postulados de Abendroth para quien el umbral del E.S.D., se puede encontrar con aquellas revoluciones obreras del siglo XIX, por aquellas exigencias democráticas y laborales, mientras que las premisas de Forsthoff, relacionan preceptos del E.S.D., con la declaración de los derechos del hombre y del ciudadano (p. 212).

En el mismo orden, Landwerlin (1984) resalta que Forsthoff concibe el Estado social de derecho, bajo la distinción de Estado de derecho y Estado social, donde el primero propende por la promoción de la libertad individual y el segundo se fundamenta en realzar la importancia del Estado y su funcionalidad en la satisfacción de necesidades públicas, destacando la función social como cargo propio de la administración de posibilitar una vida digna a los coasociados, lo cual le permite concluir al E.S.D., como una estructura vacía (pp. 215-218).

Así mismo, Landwerlin (1984) establece que Abendroth forja el Estado social de derecho, como una base de interpretación normativa y transversal, que busca la participación del pueblo en la consolidación económica y social, adicionando para ello el carácter democrático a tal fórmula como mecanismo de inclusión a la vida jurídica, reconociendo la esencia de justicia que se evidencia en el componente Estado social, de ahí que Estado social y Estado de derecho no pueden ser concepciones contrapuestas, por cuanto se deben establecer mecanismos previsibles de protección social (pp. 219-223).

Aunado a lo anterior, Durán (2001) arguye que el Estado social de derecho es el producto de la confluencia de diversos elementos, tales como la pugna de aquella clase obrera y la incorporación de elementos socialistas marxistas, aunado a la incorporación de características relevantes de ciertas revoluciones y de la crisis capitalista, lo que ha permitido consolidar un Estado que interviene y materializa ámbitos sociales,

económicos, políticos y jurídicos y direcciona aspectos de ecuanimidad social, principalmente frente a la desigualdad e imposibilidad de acceso a ciertos beneficios(pp. 18 - 23).

Por su parte, Heller (2010) al definir la teoría del Estado, resaltó la importancia de la función social como una noción del Estado, esto sin entrar en la dicotomía objetiva o subjetiva de la misma, destacando a su vez que tal función debe propugnar por la consecución y conservación del “bienestar” de la sociedad, como un mecanismo que permita garantizar un estándar de vida digna, estas características permiten fundamentar las exigencias individuales de la población, propias de un Estado social de derecho (pp. 243 - 246).

Se puede indicar entonces que las características del Estado social de derecho van más allá de la materialización de la libertad fruto del proceso limitador del ejercicio del poder, aduce Gaviria (2007) que éste propende entonces por prerrogativas que contribuyan a la satisfacción de la dignidad humana tales como el “derecho a la salud, del derecho a la educación, del derecho al trabajo, del derecho a la alimentación, del derecho a la vivienda digna” (p. 9) entre otros, que los Estados han ido adoptando a través del proceso de constitucionalización.

De ahí que lo que se busque es la consolidación de ciertos derechos sociales, que para el caso colombiano han tenido un gran desarrollo a través del proceso de constitucionalización, y que con el tiempo han forjado su independencia de protección, que en primera instancia fue utilizado por la Corte Constitucional por medio del factor de conexidad con los derechos fundamentales, que a sentir de Ferrajoli (2002) pueden ser definidos como “derechos subjetivos que corresponden universalmente a todos los seres humanos en cuanto dotados del *status* de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar” (p. 37).

En tal sentido, indica Ferrajoli (2018) que la evolución del constitucionalismo ha permitido evidenciar una progresiva materialización de derechos tales como la manifestación, el medio ambiente y demás derechos sociales que garantizan la calidad de vida del pueblo; ahora bien, es claro que la ejecución de tales derechos puede conllevar una gran inversión económica, que muchos estados no están en la capacidad de suplir, empero tal desgaste debe ser evaluado en contraste con el beneficio que ofrece en las condiciones

de vida y la “productividad” (pp.27- 32)

Ahora bien, es necesario entender que tal como refiere García De Enterría (1994) el pacto o contrato social de Rousseau y Locke, no significan una mera formalidad de relación gobierno y pueblo, sino una adquisición de responsabilidades compartidas (p. 73), en pro de garantizar la igualdad, vida, libertad y dignidad humana, como elementos transversales de protección de los demás derechos, así lo establece Ferrajoli (2002) quien al definir la relación de derechos fundamentales y democracia, resaltó la importancia de garantizar la convivencia y satisfacción de necesidades sociales (p. 51).

Es notable que la dignidad humana se convierte en un pilar fundamental del Estado social de derecho, que para el caso colombiano resalta Waldron (2019) se ha convertido en una prerrogativa autónoma, que irradia por sí misma la garantía de participación democrática y que guarda estrecha relación con la parte moral del derecho, asegurando por sí misma un estatus de ecuanimidad en la sociedad (pp. 41-43), para la Corte Constitucional de Colombia en sentencia T-406 de 1992⁹⁸, dicho precepto forma parte de los principios constitucionales, como soporte central de interpretación” jurídica.

Para Atienza (2017), retomando a Rodolfo Vásquez, la dignidad humana puede ser percibida desde una “vía negativa” donde el peldaño es la garantía de ciertos “mínimos” los cuales no se pueden aminorar, esto implica a su vez establecer límites; ahora bien, esta concepción puede generar contradicciones de aplicabilidad frente a los que la consideran una obligación estatal de acción; sin embargo, su relevancia debe ser la formalización en el derecho y la obligación de garantizar el pluralismo social (pp. 269-275).

Por otra parte, arguye Uprimny (2013) que el Estado social de derecho conlleva la incorporación de derechos sociales como una obligación de materialización positiva, y a su vez como facultad de anular y promover legislación dentro de las capacidades de los jueces constitucionales, dando paso con ello al *neoconstitucionalismo* (p. 174); sin embargo, con esto no se pretende entrar en la discusión del *control judicial constitucional*, toda vez que para autores como Waldron (2005), tal facultad de los jueces implicaría una afrenta al pueblo y su capacidad dispositiva (p. 21).

⁹⁸ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia T-406/1992 del 05 de junio de 1992. MP. Ciro Angarita Barón.

Aunado a lo anterior, se puede indicar que el fin primordial del Estado social de derecho era alcanzar la justicia e igualdad, tal como aduce Gómez (2006), como un proceso de adecuación de aquellas características políticas propias del Estado liberal, al contexto económico y social; así mismo, fue relacionado por la Corte Constitucional de Colombia en sentencia SU-747 de 1998⁹⁹, al establecer que mientras el Estado liberal restringía el poder, buscando prevenir la materialización de riesgos contra los derechos y libertades públicas, el Estado social de derecho busca la materialización de aquellas prerrogativas públicas.

En el mismo orden, para el caso colombiano desde la Constitución Política de 1991¹⁰⁰ se ha propugnado por la consolidación de un Estado social de derecho, que lo compromete como un ente dinamizador de escenarios para la materialización de los derechos y libertades, y no como un simple abstencionista de intervención; de esta forma, surgen las denominadas obligaciones constitucionales, que se constituyen en aquellos procedimientos que permiten materializar privilegios que serían inalcanzables para cierta parte de la sociedad, como las libertades públicas y demás derechos y prestaciones de tipo social.

Empero considera Garay (2003), que a pesar de haber sido estipulado en la Constitución Política de 1991, no se existen las condiciones para el cumplimiento del Estado social de derecho, toda vez que hasta el momento no se ha materializado siquiera el Estado de derecho, de ahí que su consecución deba estar ligada a la garantía de los intereses públicos y colectivos y la inclusión social, buscando en todo momento la realización de los derechos, como producto de aquellas exigencias ciudadanas (p. 57-59).

Ahora bien, la concepción de Estado social de derecho que ha sido consagrada en el artículo primero de la Constitución Política de Colombia, respalda un amplio espectro de derechos y no se limita a la protección inmediata de los denominados “derechos fundamentales”, respecto a ello ha considerado la Corte Constitucional Colombiana¹⁰¹ que tal precepto no se puede convertir en una utopía altruista, sino en una constante de

⁹⁹ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia SU-747/1998 del 02 de diciembre de 1998. MP. Eduardo Cifuentes Muñoz y sentencia C-1064 de 2001.

¹⁰⁰ Constitución Política de la República de Colombia. Artículo 1. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

¹⁰¹ Corte Constitucional, sentencia C 406 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

materialización progresiva que propende por los mínimos de prestaciones sociales, salud, vivienda, educación, entre otros.

Aunado a ello, el Estado social de derecho debe permitir la consolidación del derecho en la sociedad, y más allá del carácter esquemático de la forma de Estado que ello implica, su relevancia se denota no solo con el carácter protector, sino también con la capacidad de promoción de los derechos, que buscan la consolidación de pilares fundamentales del ser humano, tal como indica la Corte Constitucional Colombiana¹⁰², no se puede limitar en actuar como guardián de elementos básicos del ciudadano, por el contrario debe garantizar la efectividad de los principios, la participación ciudadana y el acceso a derechos sociales.

En síntesis, el Estado social de derecho puede ser concebido como un ente compuesto, que propugna en todo momento la consolidación y promoción de aquellas prerrogativas que garantizan al ser humano desarrollarse en la sociedad, de ahí que autores como Gaviria (2007), lo relacionen directamente con la dignidad de la persona y a su vez como un proceso que se ha ido estructurando, hacia la consolidación de pilares esenciales como la libertad e igualdad (p. 5).

1.2. Importancia de la democracia y del Estado social de derecho en la consolidación de la sociedad

Conviene resaltar, que la concepción de sociedad sobre la cual recae la incidencia de la democracia y del Estado social de derecho, coincide con aquella unidad de personas que pretenden un fin específico, de ahí que pueda estar estrechamente relacionada con el concepto de Estado de algunos autores contractualistas¹⁰³ y presupuestos del derecho natural, frente a ello indica Jellinek (2000) que este pensamiento ha sido replicado y desarrollado en la mayor parte de los escritos modernos que fundamentan al Estado (p. 177).

Por tal razón, es importante aclarar que tanto el Estado como conjunto de individuos con representación jurídica y la sociedad, buscan fines que pueden o no coordinar entre sí, por cuanto las prioridades o necesidades pueden ser diversas o contrapuestas, verbigracia de lo indicado lo podemos evidenciar en una de las grandes preocupaciones

¹⁰² Corte Constitucional, sentencia C-776 de 2003 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y sentencia C-288 de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹⁰³ Hobbes, Locke, Rousseau y Kant.

de los estados modernos frente al manejo macroeconómico, la cual dista frente a las exigencias de inversión económica de la sociedad, que pretenden la consecución progresiva de los derechos sociales.

De ahí que la importancia de la democracia y Estado social de derecho frente a la sociedad, se vea reflejada principalmente en el reconocimiento y la consolidación del individuo dentro del conglomerado social, esto a través de la disposición de participación y la consecución de derechos, resaltando la importancia del sujeto dentro de una población y a su vez garantizando el avance progresivo hacia la materialización de los derechos humanos.

Lo anterior, en el entendido que la democracia ha sido evaluada de forma general desde la perspectiva representativa de las mayorías, tal como lo refiere Bobbio (1986), quien además indica que las decisiones aceptadas aplican a todo el conglomerado, toda vez que no es fácil lograr consenso frente a las decisiones; empero, esto no dista del reconocimiento de cada individuo y de su pluralismo, de ahí que lo importante consista en aplicar la libertad e igualdad como presupuestos de desarrollo y garantía de la vida y libertad (pp. 15-17).

Lo mismo ocurre al evaluar el objetivo trazado por la democracia deliberativa, la cual ha sido concebida por Nino (1997) como “la capacidad de la democracia para transformar los intereses de las personas y sus preferencias” (p. 202), que emplean métodos dialógicos para concebir acuerdos y a su vez eliminar perspectivas e intereses personales, y con ello lograr decisiones que justas o no, involucran posiciones y fundamentan la libertad de cada individuo, de esta forma se valora e incluye la percepción subjetiva del ciudadano.

Se puede inferir entonces, que la principal incidencia es la búsqueda constante de la justicia e igualdad, como presupuestos y horizontes transversales al ser humano, donde la justicia se puede convertir en el medio para combatir la desigualdad, y al sentir de Rawls (2006) implica la forma como se materializan los derechos y deberes en la sociedad, y aunque tal presupuesto puede ser concebido de forma idealista no por ello pierde relevancia en la construcción de la sociedad (pp. 20-23).

En el mismo orden, indica Rawls (2006) que “nadie conoce su lugar en la sociedad, su posición o clase social; tampoco sabe cuál será su suerte en la distribución de talentos y

capacidades naturales” (p. 135), a lo cual denominó “el velo de la ignorancia”, y aunque tal velo no sea propio de todos los ciudadanos, la ignorancia de algunos sí puede generar graves implicaciones en la lucha del reconocimiento de los derechos, la justicia y materialización de la democracia.

Entonces se puede indicar que la democracia y el Estado social de derecho, son pilares de gran importancia en la construcción de una sociedad y representan una lucha constante hacia la materialización de la justicia, la igualdad y demás principios que garanticen el consenso de la pluralidad y sobre todo la consecución de decisiones imparciales que erradiquen intereses o posturas individuales.

En síntesis, con la conceptualización de democracia constitucional y del Estado social de derecho, se pretende establecer la importancia de dichos preceptos en la construcción y consolidación de sociedad, los cuales fomentan dos perspectivas esenciales de toda comunidad como lo son la participación efectiva en la toma de decisiones y a su vez la consolidación progresiva de derechos y libertades públicas, que garantizan el desarrollo y la esencia del individuo en la comunidad.

Desde la democracia, se pretende “la participación efectiva, igualdad de votos, una comprensión ilustrada, ejercitar el control final sobre la agenda” (Dahl, 1998, p. 48), que no solamente debe ser vista como un ideal o la mejor forma de gobierno, y aunque para autores como Rousseau (2017) la verdadera consolidación puede convertirse en una ilusión inalcanzable (p. 55), esto no puede presentarse como una constante de toda sociedad, toda vez que se pretende es una construcción permanente o un horizonte positivo de búsqueda recurrente.

Por su parte, las variables de democracia (deliberativa y constitucional) abordadas, se presentan como adjetivos de fortalecimiento, desde las cuales se pretende el fomento de una mayor inclusión social en la toma de decisiones y el aumento de escenarios de valor para el acogimiento ciudadano, dando preeminencia a la igualdad y libertad; así mismo, fijando mínimos de garantía inquebrantables para evitar el desborde ciudadano, indica Jiménez (2018) que dichos parámetros se comportan como fundamentos desde los cuales debe partir el despliegue de la democracia (pp. 172-183).

Aunado a ello, el Estado social de derecho entendido como un proceso de validación y consolidación progresiva de derechos sociales, propende por la garantía esencial de la

dignidad humana como elemento transversal del desarrollo del individuo en sociedad, y compromete a los organismos estatales en la materialización positiva de aquellas prerrogativas fundamentales que garanticen la calidad de vida.

Ahora bien, las concepciones de democracia y E.S.D., pueden convertirse en mínimos de garantía de participación social y respeto de derechos humanos, que exigen del Estado un comportamiento protector, fundado en las perspectivas positiva y negativa, en tanto se pretende la consolidación de prerrogativas esenciales y a su vez la abstención de abusos, máxime frente al uso de la fuerza estatal, el cual debe ser matizado a la luz de tales preceptos, evitando el sometimiento y garantizando mayor intervención social en las decisiones de gobierno, que en últimas generan legitimidad, por ello el conocimiento específico frente a tales mandatos, permite acercarse a las exigencias de cara al despliegue de dicho medio coercitivo.

2. Exigencias de la democracia y del Estado social de derecho respecto a la aplicación del uso de la fuerza

2.1. La democracia deliberativa como propuesta de convergencia entre el uso de la fuerza y la manifestación pública

En cierta medida y de forma tradicional la democracia ha sido entendida como el gobierno del pueblo, a través de las reglas de las mayorías, de ahí que el adjetivo “deliberativa”, permita integrar variables de aplicación, que sin entrar en la dicotomía respecto a su aplicabilidad como modelo o proceso de construcción, presenta una serie de características que la distinguen:

- 1) La deliberación puede ser un procedimiento para tomar decisiones personalmente, y no necesariamente un procedimiento para tomar decisiones colectivas.
- 2) La expresión “deliberación” parece remitirnos a un tipo de argumentación serena, tranquila y razonada, mientras que el proceso discursivo incluye también otras formas de comunicación, aun las que pueden encontrarse en los márgenes.
- 3) Por último, el término “discurso” atiende a dos tradiciones al menos, a la que procede de Foucault y lo considera como una prisión, y a la que

procede de Apel y Habermas, ligada a la posibilidad de presentar argumentos y a la de hacer frente a argumentos ajenos (Cortina, 2011, p. 145).

Así mismo, indica Cortina (2011), que es común encontrar en las sociedades ciertas divergencias de diferente índole (morales o de convicción e interés), de ahí que como propuestas de solución existan “la imposición, agregación y deliberación” (p. 146), siendo la última el mecanismo más óptimo como recurso común y de reconocimiento social para el logro de acuerdos que beneficien al conglomerado, a través de un proceso de propuesta – argumento, que conlleve a la mejor toma de decisiones.

Es así como aquel proceso democrático pretende dar legitimidad a la constitución normativa, aduce Cortina (2011) que a través de este proceso se propende por la influencia ciudadana en las leyes, toda vez que en última es quien valida la aplicabilidad de las mismas (p. 149), de ahí que no solo se limiten al proceso representativo de formación legislativa, sino también a la interferencia racional a través de un proceso de aceptabilidad, de tal forma que el discurso sea catalogado como imperativo de solución a desacuerdos.

De esta forma el proceso deliberativo pretende la inclusión de los intereses de las personas, especialmente de aquellas que puedan resultar afectadas en la toma de decisiones, buscando en todo caso lograr ecuanimidad, así lo resalta Arenas & Pérez (2010), quien además establece que la democracia deliberativa permite superar aquella mera adherencia al voto, permitiendo al individuo desarrollar la razonabilidad y participación para la defensa de su interés (p. 33).

Ahora bien, indica Arenas & Pérez (2010) retomando a Schumpeter, que existen posturas disidentes que consideran al ciudadano “ignorante¹⁰⁴” para construir un consenso social, de ahí que se deba limitar su participación en la simple elección (p. 33); de igual forma, para Aristóteles (1988) a pesar de la importancia del “campesino” en el sistema democrático, su prioridad es el trabajo ante la ausencia de recursos económicos, dejando a un segundo plano los temas políticos y la toma de decisiones (p. 375).

Empero, para Habermas (1998) al exponer su perspectiva de democracia deliberativa entiende la importancia de la “validez del derecho, y la fuerza legitimadora que tiene la génesis democrática del derecho” (Habermas, 1998, p. 364), como aquel proceso

¹⁰⁴ RAE. No saber algo o no tener noticia de ello.

racional de la sociedad para entender el sistema normativo y la forma del sistema político, buscando en todo caso la “autodeterminación de los ciudadanos” (Habermas, 1998, p. 365), contrario al precepto tradicional que acude a circunstancias de “aceptación”, como forma de acoger el “poder político” y el derecho (p. 365).

De ahí que para entender la funcionalidad de la “teoría normativa de la democracia” Habermas (1998) acude a postulados de Becker, quien a través de la experiencia considera que el “poder estatal” logra “legitimidad” en el “reconocimiento” de la sociedad doblegada¹⁰⁵, es por ello que el que ostenta el poder no pretende restringir la actividad política, siempre y cuando no se vea amenazado por la violencia, de esta forma el proceso democrático de las mayorías validan el sistema normativo con la mera aquiescencia (p. 367).

Por tal razón, y como medida de mitigación se acude a “modelos normativos de democracia” (Habermas, 1998, p. 372), a través del desarrollo de la racionalidad social, y la aplicación de la “política deliberativa”, como eje central de la democracia, armonizando los preceptos de la democracia liberal (Estado garante del individuo y economía, en función de los “derechos fundamentales liberales”) y republicana¹⁰⁶ (primacía social frente a lo individual, cohesión de una ética del Estado y consenso común) (p. 372).

Tal política deliberativa se afianza con la teoría del discurso donde se “hace depender no de una ciudadanía colectivamente capaz de acción, sino de la institucionalización de los correspondientes procedimientos y presupuestos comunicativos, así como de la interacción de deliberaciones institucionalizadas con opiniones públicas desarrolladas informalmente” (Habermas, 1998, p. 374), donde se resalta la formalización de espacios de valor y realce de la “soberanía popular”, con la garantía de inclusión de requerimientos y necesidades de la denominada “periferia”¹⁰⁷.

De esta forma, se pretende que la actividad de la administración obedezca a parámetros legislativos, consolidados bajo procedimientos de interacción de “espacio de la opinión pública, resultados electorales institucionalizados y las resoluciones legislativas” (Habermas, 1998, p. 375), a través del proceso de la comunicación, que permita el

¹⁰⁵ Razón particular de legitimidad de dictaduras o gobiernos autoritarios.

¹⁰⁶ Al sentir de Hannah Arent la concepción republicana puede chocar con aquella parte de la sociedad que no ejerce la política.

¹⁰⁷ Denominados por Habermas como espacios públicos políticos

reconocimiento de la pluralidad, bajo espacios óptimos para la identificación y tratamiento de problemáticas y requerimientos que involucren a toda la población.

Es así como se busca una solución conjunta de las problemáticas planteadas y a su vez mediar la aplicación de responsabilidades, como producto de los “procedimientos democráticos y procesos informales” (Habermas, 1998, p. 384), siendo estos últimos el mayor reto por la necesidad de erradicar aspectos de estratificación, divergencias culturales, explotación, entre otros, que dificultan la integración del pluralismo, y con ello lograr los consensos.

En el mismo orden, Habermas (1998) indica que para fijar las sedes que garantizan los procedimientos democráticos se debe tener en cuenta ciertos factores, tales como:

“a) la inclusión de todos los afectados, b) oportunidades igualmente distribuidas e igualmente eficaces de participación en el proceso político c) igual derecho a voto en las decisiones, d) el mismo derecho a elección de temas y en general al control del orden del día y finalmente, e) una situación tal que todos los implicados (...) puedan formarse una comprensión articulada (...)” (Habermas, 1998, p. 394).

Frente a ello, aduce Habermas (1998) que el fin último de la legitimidad del poder a través de la política deliberativa y el uso del discurso, es la concertación de divergencias, la “regulación de conflictos y persecución de fines colectivos” (Habermas, 1998, p. 396), incorporando caracteres éticos y morales que describen la sociedad u orientan las buenas condiciones de vida, y aunque existen factores del mundo de la vida¹⁰⁸ que pueden influir en posturas argumentativas disidentes, se deben implementar métodos reflexivos para la resolución de conflictos.

Por su parte, para Cohen & Melero (2007) retomando a Rawls, la democracia deliberativa debe propender en todo momento por el “bien público, la igualdad” y la promoción de la justicia, como marcos rectores desde los cuales los ciudadanos defienden sus intereses; así mismo, el precepto de democracia deliberativa lleva implícito ciertos aspectos como la capacidad de cohesión social, reflexión libre e integración pluralista y consiente, convirtiéndose en el principal yacimiento de legitimidad (pp.129-133).

¹⁰⁸ Según Herrera (2010) retomando a Husserl, el mundo de la vida puede concebirse como el conjunto de percepciones, vivencias, experiencias, entre otras, que en cierta medida permiten la concepción de un conocimiento.

De ahí que lo trascendental de la democracia deliberativa, consista en primera instancia en establecer la formalidad del procedimiento a desarrollar, indica Cohen & Melero (2007) que lo que se busca es fijar parámetros de orientación desde una concepción preestablecida, que respete estándares mínimos del bien común, garantice los fines sociales, y una deliberación ecuánime (p. 137).

Es necesario indicar, que para Nino (1997) la implementación del diálogo como instrumento del desarrollo democrático para el logro del consenso social, no vislumbra medidas “justas” tal como lo infiere Habermas, de ahí que su despliegue obedezca en su mayoría a una gran apuesta de confianza respecto su utilidad, por tal razón y como marco de orientación debe ajustarse al contexto real de la sociedad y su conformación política e institucional (pp. 202-203).

Para Martí (2006), la democracia deliberativa actúa como un modelo estándar que pretende idealizar el deber ser de una sociedad, y a su vez permite legitimar el poder; ahora bien, retomando a Jon Elser se indica que este tipo de democracia contrasta argumentos de las partes afectadas a la luz de “valores de racionalidad e imparcialidad” buscando en todo momento un consenso social (pp. 22- 24), siendo en últimas un marco orientador o peldaño a alcanzar por una comunidad.

Por tal razón, indica Nino (1997) que la concepción dialógica presenta una compaginación entre “política y moral”, en tanto es a través de las prácticas democráticas que se consolidan los “principios morales” (p. 154), de ahí que cuando existen controversias la “unanimitad” alcanzada puede considerarse sinónimo de “imparcialidad”, toda vez que se ha permitido presentar y argumentar posiciones, con intereses particulares de la sociedad (p. 166).

Bajo esa perspectiva, establece Nino (1997) que el valor de la democracia deliberativa, depende de la correlación de ciertos factores, tales como: la comprensión de la posición del otro frente a sus necesidades y requerimientos, la “justicia” como presupuesto argumentativo, el descubrimiento de errores “fácticos y lógicos”, la objetividad frente a las “emociones” personales, la mesura frente al proceso de concertación de intereses toda vez que puede poner en riesgo la democracia y finalmente la propensión de la “imparcialidad” (pp. 168 – 179).

Todo lo expuesto debe ser evaluado a la luz de la realidad social y las dificultades

contemporáneas, establece Robles (2011) que existen problemáticas de aplicación de la democracia deliberativa, como la justificación de aquel proceso de consenso que permita obtener decisiones equitativas, la incertidumbre frente a la integración de la opinión ciudadana en todos los temas, la ausencia de formación académica o cultural para deliberar, y finalmente la forma como se debe integrar este proceso a la realidad de la democracia representativa (pp. 50-63).

Teniendo en cuenta lo indicado, además de los escenarios formales e informales ya relacionados de forma precedente, se requiere establecer espacios intermedios (foros públicos en universidades e instalaciones públicas o privadas que permitan deliberar – visitas en terreno a población que pueda resultar afectada), donde confluyan canalizadores o mediadores, que permitan brindar una mayor facilidad de comunicación entre los dos escenarios extremos, de tal forma que aquellos reclamos sociales sean realmente escuchados y materializados.

De esta forma, se pretende avanzar frente a los cuestionamientos efectuados al sistema deliberativo por la ausencia de capacidad ilustrada de la ciudadanía y el poco interés de la población en deliberar, buscando dar mayor realce e integración al individuo como eje central del Estado; ahora bien, frente a la crítica de ser un modelo idealista, se tiene que con el acercamiento intermedio, se busca brindar un puente de comunicación y canalización de requerimientos sociales, transformándolos en verdaderas políticas y normas aplicables.

Bajo este escenario se pretende dar mayor valor a la influencia de la periferia, sobre a las decisiones formales estatales, canalizando aquellas necesidades o reclamos sociales de las movilizaciones públicas, y sometiéndolas a verdaderas propuestas que puedan ser debatidas a espacios formales, es así como este modelo se presenta como alternativa de convergencia entre manifestantes y entes gubernamentales de decisión.

En síntesis, el fin último de la democracia deliberativa debe ser la integración ciudadana para el consenso y toma de decisiones y como proceso de “legitimación y validez” normativa, así lo indica Habermas; aunado a ello, aduce Velasco (2011) que este proceso debe contribuir a la promoción del “bien común” a través de decisiones ajustadas a las necesidades sociales (p. 65), convirtiéndose en un mecanismo por excelencia para debatir y atender los reclamos sociales.

Conviene resaltar que bajo esa perspectiva el proceso deliberativo no pretende suprimir o reemplazar la manifestación pública, sino alear aquellos reclamos sociales y registrarlos en procesos dialógicos reales, que permitan lograr consensos y decisiones aplicables, a través de la disposición de escenarios adecuados para ello, toda vez que ha sido una constante el incumplimiento de los gobiernos frente a las necesidades sociales, que como indica Borda (2020) se han ido convirtiendo en reclamos atomizados incontrolables que no actúan por organizaciones o sindicatos, ante la diversidad de inconformismos (p. 4).

Es por ello, que la protesta pública debe ser vista como aquel mecanismo que fortalece la democracia, aduce Jiménez (2021) que a través de esta prerrogativa fundamental se busca cimentar aquellos reclamos colectivos, convirtiéndose de esta forma en un “indicador de calidad” del despliegue de la democracia en una sociedad, es por ello que lo que se busca no es limitar o eliminar los movimientos sociales, sino consolidar mecanismos y escenarios dialógicos para atender y canalizar aquellos reclamos.

Sin embargo, arguye Gargerella (2009) que existe una gran preocupación por la forma como se han ido adoptando las decisiones judiciales, toda vez que existen países donde se ha ido criminalizando la protesta pública, catalogándola como un factor que debilita la democracia; empero, esta noción ha cambiado de perspectiva al relacionarla con los derechos sociales y al ser considerada como presupuesto conexo con la democracia deliberativa, que garantiza la libre expresión. (pp. 165-168).

Ahora bien, para Gargerella (2009) el mensaje transmitido en la manifestación pública, debe ser canalizado sin importar la forma que se haya efectuado, aunque esto no significa que los actos de violencia no deban ser juzgados como tal, es así como se ha reconocido que los actos agresivos no pueden ser óbice de generalización de la protesta pública y mucho menos convertirse en el único medio de control de cambios, esto por cuanto tales actos pueden afectar aquellos procesos dialógicos, a través de lo que denominó “foros públicos” (pp. 150-152).

Es así como la democracia deliberativa, fomenta escenarios de reflexión que buscan integrar reclamos y puntos de disenso social, en pro de lograr consensos aplicables y orientados, y que puedan materializarse en la comunidad; así mismo, no se puede dejar de lado la existencia de parámetros rígidos que buscan en todo momento la protección

del ser humano, tales como los derechos fundamentales y sociales de consecución progresiva, desde los cuales se orientan y estandarizan las decisiones del consenso.

Aunado a ello, podemos indicar que tales medidas referenciadas anteriormente, deben ser contrastadas con la realidad social de cada comunidad, y no pueden ser óbice de discusión alguna, es así como la protesta pública que constituye un derecho fundamental debe ser garantizada en su totalidad, siendo los escenarios dialógicos un mecanismo alternativo para la confluencia de discursos de aquellos reclamos sociales y su posterior consenso.

Tal como arguye Gargerella (2009), es responsabilidad del Estado mantener las condiciones propicias para el ejercicio de la manifestación pública y ante la existencia de escenarios violentos, se debe procurar por eliminar dichos factores (p. 151), de esta forma se debe entender la responsabilidad constitucional frente aquellos estándares inamovibles, para que la democracia tenga un sentido orientador, lo que para Jiménez (2018) retomando a Kramer, permitiría “tomarse en serio el poder legitimador del pueblo, ya que fundamenta cualquier institución estatal” (p. 229).

Es notable que existan discrepancias frente a la aplicabilidad de la democracia deliberativa, más aún si se presenta como una opción que busca canalizar los descontentos sociales de las movilizaciones públicas; sin embargo, para Nino (1997) esta es la modalidad más óptima para la solución de conflictos (p. 202), bajo esa perspectiva es dable afirmar que es pertinente su aplicabilidad y por tanto se deben aunar esfuerzos por acondicionar escenarios propicios para su despliegue.

Es así como este modelo de democracia se presenta como un mecanismo a través del cual los ciudadanos pueden canalizar sus inconformidades sociales, y transformarlas en políticas estructurales, frente a los aparatos de poder decisorio, esto coadyuva en gran medida a evitar el uso de medios violentos en las protestas públicas e impone mayores responsabilidades a las entidades estatales, frente a la garantía, facilitación y disponibilidad de espacios adecuados para deliberar.

2.2. Obligaciones del Estado social de derecho y de la democracia respecto al uso de la fuerza estatal

Se puede indicar que la democracia y el Estado social de derecho, se han convertido en puentes de apertura hacia la participación y consolidación progresiva de los derechos

humanos, de ahí que las medidas para la aplicación de la fuerza deban obedecer a estándares rígidos de protección al ser humano, máxime conociendo la facultad del Estado para el uso legal de la coerción física.

Respecto a ello, para Weber (2002) toda sociedad por su sola connotación, siempre ejerce algún tipo de “dominación” frente a los ciudadanos tanto física como coerción psicológica, a eso lo denominó “asociación política”, esto por cuanto le está dado el “monopolio legítimo” de tal facultad; sin embargo, es de resaltar que en sociedades que propugnan por una democracia y un Estado social de derecho, el uso de la fuerza se debe convertir en el último recurso de aquel entramado gubernamental para reprimir los reclamos del pueblo (pp. 43- 44).

Esto por cuanto, no se puede pretender mantener un orden social con coerción física, toda vez que anularía los propósitos esenciales de las nuevas sociedades¹⁰⁹, como diría Weber (2002) aquel poder de dominación en los estados democráticos presenta dos imperativos de control, el primero de ellos dirigido a garantizar la igualdad de participación y el segundo a minimizar o controlar aquel poder (p. 701), de esta forma se evita el desborde de poder y decaer en tipo de sociedades autoritarias.

Toda vez que, sociedades que se fundamentan en el uso de la fuerza podrían declinar en los denominados por Jellinek (2000) como “estados de fuerza” (p. 204), donde existe una lucha constante entre el gobierno y aquella parte de la sociedad que reclama la materialización de derechos, decaendo en la concepción marxista de lucha de clases; ahora bien, desde otrora esto había sido concebido como un Estado de naturaleza, empero no puede ser aceptado frente a las prerrogativas actuales de la democracia y del ESD.

Por tal razón, es importante lograr un equilibrio entre las facultades de la democracia y el uso de la fuerza, por cuanto ambas potestades pueden generar afectaciones cuando desbordan sus objetivos, ya que aquellos parámetros de la democracia y el E.S.D., buscan la protección esencial del ser individual en sociedad y su participación inclusiva en las decisiones que los afecta, de ahí que el uso de facultades coercitivas debe ser coherente con la protección del ser humano.

Conviene destacar que los fines propuestos por la democracia y E.S.D., pueden ser

¹⁰⁹ Determinadas como sociedades fundadas en la democracia y el Estados social de derecho.

contradictorios frente a los presupuestos del uso de la fuerza legítima, en tanto los primeros persiguen la efectiva participación del pueblo y con ello la continua y progresiva materialización de derechos, y el segundo precepto busca ejercer coacción sobre ciertos comportamientos irregulares y con ello efectuar dominación, bajo estas condiciones es evidente que sus propósitos son divergentes frente a los intereses del pueblo.

Aunado a ello, la distancia aumenta si razonamos frente a los presupuestos de la democracia deliberativa, resalta Gargarella (2005a) que este modelo pretende garantizar una mayor participación y escucha de la ciudadanía, especialmente de aquella población que ha sido excluida, máxime frente a la libertad de expresión que podría convertirse en una condición indispensable para la garantía de la democracia y de los demás derechos, de tal forma que no podría ser catalogado como uno más de los derechos (p. 26).

Entonces si se observa de forma superficial tales preceptos existe una contradicción, toda vez que democracia propugna por la participación y expresión y el uso de la fuerza pretende garantizar el estatus de cada Estado, a través de mecanismos de coerción legítima; sin embargo, lo que se pretende es lograr cierto grado de convergencia a través de un equilibrio que en todo caso beneficie a la población.

Por tal razón, se busca lograr la materialización de medidas que garanticen la aplicación legítima y adecuada de la fuerza como medio de coerción en la sociedad y que compaginen con las características de la democracia y del E.S.D.; toda vez, que los desbordes o excesos frente a tales prerrogativas generaría efectos contrarios a los promovidos, frente a ello arguye Elser (1995) que el desborde de libertad degenera en "ilibertad" (p. 150) y así ocurriría frente a la exceso de la fuerza, decayendo en autoritarismo bajo un Estado absolutista.

En el mismo orden, indica Elser (1995) que se debe establecer parámetros que atañen a la sociedad y al Estado, principalmente frente a la actuación evitando declinar en demagogias o en el canto de las sirenas¹¹⁰ (p. 151), de ahí que el constitucionalismo juegue un papel indispensable frente a la regulación de tales medidas, y a su vez impongan límites al despliegue de los preceptos en contraste, con esto se pretende generar una armonía entre la libertad de expresión y participación y la forma como se utiliza la fuerza estatal.

¹¹⁰ Referencia a Ulises y las sirenas.

Se puede indicar entonces que los principales parámetros de la democracia y el E.S.D., frente al uso de la fuerza están dirigidos a la adopción de medidas positivas y negativas para la protección y promoción de los derechos humanos y a su vez garantizar el pleno desarrollo del individuo en la sociedad, de tal forma que legitimen la actividad gubernamental frente a las necesidades del pueblo.

Las medidas positivas indicadas, emergen de la obligación de acción para la adopción de medidas que fortalezcan o promuevan la convivencia y las prerrogativas sociales y las negativas relacionadas con la omisión o aquellos límites que se imponen a los servidores encargados de aplicar la fuerza, para evitar el desborde o uso desproporcionado.

2.3. Principales exigencias para el despliegue de la fuerza

Tanto la democracia como el Estados social de derecho pueden comportarse como reguladores del uso de la fuerza, toda vez que permiten al individuo participar en las decisiones de gobierno, tanto de forma directa o indirecta, y a su vez facultan la consolidación de derechos, bajo estas aristas las exigencias deben estar orientadas a la materialización de tales prerrogativas ciudadanas, y la garantía de escenarios adecuados para la participación ciudadana.

Por ello, aquellos estados que se fundamentan en la democracia y la consecución del E.S.D., están obligados a entender la perspectiva de protección, bajo el ideal de dominación como probabilidad de obediencia, más que un sometimiento constante, en tal medida que el uso de la fuerza solo es aceptable para el logro de los fines estatales loables, y su ejecución debe conservar estrictos parámetros para evitar su desborde o afectaciones innecesarias y como último recurso, después de haber agotado los medios disponibles y dialógicos necesarios.

Bajo esa mirada, es obligación del Estado garantizar el pleno desarrollo de la democracia y la consecución progresiva de los derechos sociales, utilizando los medios coactivos necesarios, únicamente en pro de materializar las prerrogativas enlistadas, ello implica que el uso de la fuerza no es un medio disponible para el sometimiento y la imposición de las decisiones, sino un mecanismo necesario para el pleno desarrollo de los derechos y libertades públicas.

Ahora bien, se ha evidenciado que el uso de la fuerza ha venido presentado desbordes o excesos, especialmente frente al control de las manifestaciones públicas, que desfiguran

la esencia de la democracia y el E.S.D., máxime si se determina que tales abusos no conllevan a la consecución de los fines estatales, por tal motivo se plantea “la democracia deliberativa” como propuesta de convergencia entre este medio coercitivo y la protesta pública, como medio alterno para el logro de consensos a través de procesos dialógicos, evitando el uso innecesario de la represión física.

Tal propuesta se fundamenta en la tesis de Habermas (1998) de la política deliberativa, que se cimienta en el diálogo como eje central del consenso, a través de la deliberación como mecanismo debidamente instituido, para la consolidación de propuestas formales, desde perspectivas abordadas desde la periferia, con ello se propende tomar decisiones ajustadas a las necesidades de la ciudadanía, para el caso de aquellas personas que ejercen la manifestación pública.

En el mismo orden, lo que se pretende es el abordaje de aquellos disensos sociales que se manifiestan en la movilización pública, a través de un mecanismo que de forma alterna propenda por el consenso de aquellos reclamos comunitarios, sin que ello signifique una limitación al ejercicio del derecho fundamental a la protesta pública, además se propende la inclusión de aquellas personas que puedan resultar afectas, buscando una forma de solución acertada y consensuada a las necesidades, evitando represiones de cualquier índole por parte de los organismos estatales.

Todo ello, indica Habermas (1998) a través de ciertas pautas tales como la inclusión de los posibles afectados, efectiva participación soportada en la igualdad y libertad y la institucionalización de escenarios, que orientan el éxito de la ejecución de tal proceso (p. 394), con el despliegue y ajuste de la democracia deliberativa a espacios de manifestación pública, se pretende no solo la consecución de consensos reales, que solucionan de fondo los reclamos sociales, sino también se genera legitimidad de tales acuerdos alcanzados.

Finalmente, se resalta que tanto la democracia como la derivación deliberativa y el Estado social de derecho, cimientan la consolidación de autoridades con parámetros de actuación diferentes a estados autoritarios, toda vez que se exige un comportamiento fundamentado en la racionalidad, cuyo despliegue de la fuerza obedezca a parámetros predecibles y sustentados en la consecución de los fines estatales y con ello los derechos y libertades públicas.

Por tal razón, se puede establecer que dichas exigencias respecto al uso de la fuerza estatal, se pueden convertir en parámetros de actuación que generan una aplicación predecible de tal medio coercitivo, con ello se generan estándares de calidad frente al servicio prestado, bajo el presupuesto de efectiva participación del pueblo y la continua y progresiva materialización de derechos.

Es notable que en los últimos años en Colombia, se ha venido presentado un aumento significativo de movilizaciones públicas, una muestra de ello lo podemos evidenciar en las manifestaciones del año 2021, según lo indicado por Borda (2021)¹¹¹ quien se fundamenta en reportes de ONG Temblores, se reportaron claras evidencias de violencia policial, afectaciones a la vida e integridad y detenciones arbitrarias, que llevan a cuestionar la problemática afectación a la democracia y con ello la flagrante incapacidad estatal de garantizar la materialización de dicho derecho fundamental (p. 2).

Para Borda (2021), los excesos de uso de la fuerza policial son una clara evidencia de la ausencia de mecanismos estatales para garantizar que el desarrollo del derecho fundamental a la manifestación pública se materialice a cabalidad, esto ha conllevado a que exista una perspectiva autoritaria que se fundamenta en la represión como mecanismo de control social (p. 2); aunado a ello, indica Jiménez (2021) que con la protesta se pretende una crítica que busca posibles soluciones y por tal motivo su desarrollo debe garantizarse (p. 3).

De cierta forma, se puede establecer que la ausencia de una hoja de ruta de actuación o la incapacidad de ofrecimiento de variables para la solución o concertación frente a las exigencias sociales, se convierte en un foco que incrementa las alteraciones en las movilizaciones, toda vez que no se brinda mecanismos de escucha acertada y diálogo eficiente, permita consensos frente a las prioridades ciudadanas.

Por tal motivo es necesario que exista un protocolo de actuación policial frente a escenarios de protesta pública y junto a ello que se ofrezcan instrumentos dialógicos razonables y realizables, como mecanismos previos, alternos o paralelos para escuchar,

¹¹¹ Entre el 28 de abril y el 5 de mayo (a las 8 am), se reportaron 1708 casos de violencia policial, 222 víctimas de violencia física por parte de la policía, 37 víctimas de violencia homicida por parte de la policía, 831 detenciones arbitrarias en contra de los manifestantes, 312 intervenciones violentas por parte de la fuerza pública, 22 víctimas de agresión en sus ojos, 110 casos de disparo de arma de fuego por parte de la policía y 10 víctimas de violencia sexual por parte de la fuerza pública.

deliberar y concertar acuerdos que puedan solucionar las exigencias sociales, de esta forma se coadyuva a evitar que el único mecanismo de control sea el uso de la fuerza y que por consiguiente se generen desbordes y represiones.

3. Parámetros de control de la democracia constitucional y del Estado social de derecho respecto al uso de la fuerza policial

3.1. Proceso dialógico como mecanismo democrático y participativo para evitar el uso desproporcionado de la fuerza

La génesis de todo proceso transformador en la sociedad, puede provenir desde la concepción de acción, para Weber (2002) este precepto abarca aquellos comportamientos del individuo tendientes al “hacer externo o interno, ya en un omitir o permitir” (p. 5), adoptando la característica de “acción social”, cuando se interrelaciona con el comportamiento del otro, sin ser confundida con el proceso de uniformidad social o influencia del otro, aunque Durkheim (1985) lo abordaría desde el concepto hecho social¹¹², cuya perspectiva se enmarca en aquellos comportamientos que rigen el actuar del individuo y que además de ser exteriores a él, se presentan como medios coercitivos e imperativos, que se fundamentan en lo social y no en el sujeto (pp. 38-41).

Ahora bien, como distinciones para aquella acción social Weber (2002) propone: la acción racional con arreglo a fines, racional con arreglo a valores¹¹³, afectiva¹¹⁴ y tradicional¹¹⁵, destacando la primera de ellas, la cual está “determinada por expectativas en el comportamiento tanto de objetos del mundo exterior como de otros hombres, y utilizando esas expectativas como "condiciones" o "medios" para el logro de fines propios racionalmente sopesados y perseguidos” (Weber, 2002, p. 20).

Bajo esa perspectiva, para Weber (2002) la actuación del ser humano busca orientar su comportamiento hacia un objetivo definido, soportado en el conocimiento de aquellos

¹¹² Para Durkheim (1985), el hecho social se concibe ante la existencia organizada de sociedad (p. 42).

¹¹³ Fundamentada en la simple acción y en aquellos valores o creencias.

¹¹⁴ Se soporta en emociones o afectos.

¹¹⁵ Imitación o adherencia a aquella masa social y costumbres.

instrumentos a utilizar y los efectos que se pueden generar en el trayecto (p. 21), todo esto a través de la racionalidad, como proceso de estandarización de “todo lo natural y socialmente existente en medios para el actuar, por ende, en realidades utilizables y controlables en sus desempeños” (Magnoni, 2018, p. 123).

Es por ello, que Suárez (2013) coincide en indicar que la razón instrumental recurre a la “dominación con arreglo a fines” (p. 158), como método de formalización, donde el proceso de ilustración comprime la concepción de razón y a su vez restringe el proceso de reflexión personal, lo que para Adorno & Horkheimer (1998) significaría “la explotación y al dominio sobre la naturaleza desencantada” (p. 12), y no como un proceso de armonía de la verdad, que bien podría relacionarse con lo indicado por Durkheim (1985), bajo el concepto de hecho social¹¹⁶, entendido como parámetro que rigen la vida del individuo desde lo externo, condicionando su actuar mediante coerción (pp. 51-52).

De cierta forma dicha racionalidad que domina el proceso de acción social, puede presentar una mecanización, por medio de un proceso de sistematización y dominación de los comportamientos naturales y sociales, objetivando el proceso de razón y con ello mermando la importancia del sujeto; por su parte, para Galafassi (2004) Horkheimer concibe la razón desde el punto de vista subjetivo, donde el fin no se encuentra predispuesto, sino que se construye como un proceso de ordenación (p. 6).

Lo anterior buscando superar aquel proceso reflexivo de estandarización de la actuación humana, el cual podría genera un saber de tipo monista que no admite reparo alguno, a lo que Adorno & Horkheimer (1998) denominarían “la enfermedad de la razón” (p. 12), es por ello que la propuesta de Horkheimer está orientada a una visión subjetiva, donde se valora la capacidad reflexiva y decisiva del sujeto, para contrastar los medios necesarios dentro del fin propuesto.

Ahora bien, como producto de la razón instrumental, el ser humano intenta dominar los preceptos de la naturaleza, indica Adorno & Horkheimer (1998) que con ello, “el conocimiento se torna en poder y la naturaleza queda reducida a «pura materia o sustrato de domino»” (p. 12); empero, para Habermas (1987) el progreso de la racionalidad está dada, por la incorporación de “la conciencia reflexiva” (p. 16), y la

¹¹⁶ Un hecho social es toda manera de hacer, establecida o no, susceptible de ejercer sobre el individuo una coacción exterior; o también el que es general en la extensión de una sociedad determinada (Durkheim, 1985, pp. 51-52).

vinculación de una “teoría de la acción comunicativa si queremos abordar hoy de forma adecuada la problemática de la racionalización social” (p. 23).

Es por ello que para Habermas (1987), esta agregación permite establecer una “racionalidad comunicativa”, la cual asiente una concepción más amplia de racionalidad, en pro de generar consenso a través de la argumentación (p. 27), es así como pueden existir diversidad de planteamientos que pretendan dar validez ante un solo precepto, y aunque el principal requisito es la capacidad de transmitir su posición ante los demás interlocutores, el éxito o fracaso del consenso no merman la racionalidad del proceso (p. 28).

Con ello se pretende abandonar el proceso mecánico, que deja de lado la interacción social, mientras asume de forma objetiva el proceso racional, buscando ante todo una convergencia de aquel saber social, como proceso de legitimidad, que convierte al individuo en activista de comunicación, donde el principal instrumento a utilizar es el diálogo y el fin propuesto es el consenso.

En primera instancia, Habermas (1987) parte de dos preceptos esenciales el “saber proposicional¹¹⁷ y de mundo objetivo¹¹⁸” (p. 29), el primero busca establecer aquellos requisitos del individuo para la consecución de los fines y el segundo fija mecanismos esenciales para la solución de controversias, sin ser concebido como parámetro rígido, donde el mundo solo puede ser admitido de forma objetiva en tanto la sociedad así lo reconozca (p. 30).

Lo anterior, tal como lo establece Habermas (1987), a través de un proceso de argumentación, que involucra proposiciones y contradicciones de aquellos temas ambiguos, buscando dar validez a los resultados obtenidos, de cierta forma el éxito de este mecanismo depende de la utilización de argumentos fundados en la razón, la cual se nutre de la capacidad crítica y reflexiva de los participantes, y ante todo la eliminación de inclinaciones emocionales (pp. 37-38).

Así mismo, para Habermas (1987) es importante resaltar el papel del sujeto dentro del contexto comunicativo, principalmente frente a la capacidad comprensiva del interlocutor como mecanismo reflexivo de entendimiento y a su vez la forma de utilización del

¹¹⁷ Realista

¹¹⁸ Fenomenológica

discurso como método de transmisión de perspectivas, todo ello por cuanto el proceso debe estar marcado por la capacidad de “lenguaje y de acción” del individuo, a través del uso de la razón como eje transversal (p.43).

Ahora bien, la comunicación se presenta como un mecanismo, que conlleva la incorporación de la argumentación y soporte de posturas, a través de un proceso racional, esto como base del proceso deliberativo de construcción social que pretende en últimas lograr un consenso y con ello legitimar y/o validar aquellas decisiones que se alcancen.

Es por ello que Habermas a través de la racionalidad comunicativa, pretende brindar una perspectiva que difiere en gran medida a aquella forma técnica y práctica de concebir el conocimiento, incorporando la capacidad individual de acudir al diálogo como un proceso argumentativo, que demanda a su vez la capacidad humana de exteriorizar y comprender posturas críticas, que en últimas coadyuvan al logro de consensos sociales.

En el mismo orden, se puede indicar que el éxito del proceso dialógico para Habermas depende de la capacidad de garantía de la igualdad y libertad, buscando liberar a los participantes de todo tipo de coacciones y garantizando el libre acceso a todos, ello a través del mecanismo universal de discurso, producto de aquella capacidad argumentativa como proceso racional, produciendo ante todo un resultado o consenso racional que favorezca al conglomerado.

Ahora bien, es necesario resaltar que dentro del proceso comunicativo, el sujeto que interviene en su mayoría acude con preceptos preconcebidos, propios de un saber gestado tras generaciones, que de cierta forma se denomina “mundo de la vida”, lo que Restrepo (2010) retomando a Husserl establece como “el mundo de la experiencia concreta pre-científica donde el hombre se instala, actúa, construye proyectos y se realiza como científico, como político, como creyente” (p. 260).

Tal mundo puede ofrecer las bases fundacionales de existencia y es ahí donde el hombre debe hacer la diferencia, desanclando aquellas vivencias para razonar sobre las propias, de esta forma se pretende la consecución de la racionalidad comunicativa, por medio de individuos que problematizan dichos estándares del mundo de la vida, esto se puede evidenciar con mayor claridad frente a proceso de validación normativa, como proceso de obtención de decisiones justas.

Para Habermas (1981) esto se puede determinar con claridad frente al proceso de “dominación política por integración social”, a través de la legitimación normativa que efectúa la población con el fin de obtener decisiones justas, y buscando erradicar flagelos como el “aumento de la desigualdad social, de la explotación económica masiva y la represión jurídica” (Habermas, 1981, p. 266).

Por su parte, existen factores tales como la capacidad económica, capacidad legislativa, uso de la fuerza, entre otras, que pueden limitar la correcta ejecución de la acción comunicativa e impiden que el diálogo se convierta en una regla principal del entendimiento social, desplazándolo a una posición secundaria, por cuanto los que ostentan estas condiciones no presentan interés dispositivo de diálogo, es ahí donde se debe instalar “acciones de vigilancia” que regulen tales indicativos.

Por tal razón para Habermas (1994), una de las grandes preocupaciones es lograr aquella sociedad ideal de comunicación, a través de lo que denominó como la ética discursiva, que implica la consecución de un consenso a través del reconocimiento de la comunidad, especialmente de aquella parte que puede resultar afectada, utilizando para ello un cruce de intereses sujeto a críticas, de esta forma se evita interpretaciones equivocadas frente a la utilidad común (p. 78).

De igual forma, Habermas (1994) establece que la ética discursiva es inconstante cuando se enfrentan las pretensiones de validez “cognitivas y volitivas”, la primera como parámetro de verdad y la segunda como “discurso práctico” de precisión argumentativa, retomando a Tugendhat instituye que de cierta forma “una norma solo está justificada cuando es igualmente buena para cada uno de los afectados. Y que esto sea así o no es algo que han de determinar los propios afectados mediante el discurso real” (Habermas, 1994, p. 79).

Por ello Habermas (1994) indica que el éxito de la comunicación depende en gran medida de la forma de aplicación del discurso, en la utilidad del argumento y en la capacidad de disuasión mutua, es así como toda persona desde los parámetros de igualdad y libertad, pueden exteriorizar sus razones y a su vez debe existir un pleno convencimiento que tales condiciones son equivalentemente buenas para la sociedad (pp. 81-82).

En síntesis, se puede establecer que el proceso de acción comunicativa busca la

consolidación de consensos racionales, eliminando coacciones y destacando la inclusión social especialmente de aquella parte que pueda resultar afectada, por medio de valoraciones dialógicas, argumentativas y discursivas, tendientes a la obtención de decisiones justas, todo ello dentro de espacios ideales que coadyuven a la toma de decisiones justas.

De igual forma, para Gómez Villar (2021) la acción comunicativa permite mediar aquellos requerimientos sociales, buscando un “consenso racional”, como base de aquella democracia deliberativa de resorte de la “esfera pública”, y soportado en el diálogo como presupuesto de racionalidad, pretendiendo de esta forma abandonar aquella “acción instrumental” e incorporar la “razón comunicativa”, como medio de discusión de aquellos conceptos preestablecidos (pp. 249-250).

Sin embargo, considera Gómez Villar (2021) que la teoría habermasiana presenta ciertas refutaciones desde la visión de los “postoperaistas¹¹⁹”, toda vez que no valora de forma adecuada la concepción marxista de trabajo, categorizándolo como un “metabolismo natural entre el hombre y la naturaleza”, proponiendo una concepción sin profundidad, contrario al “*Postoperaismo* en Marx donde la heteronomía y la autonomía, la libertad y la explotación, la subjetividad y la objetividad se dan al mismo tiempo dentro de la organización capitalista del trabajo” (Gómez, 2021, p. 255).

Establece Gómez Villar (2021) que, para esta corriente del pensamiento, no existe distinción alguna entre acción instrumental y comunicativa, a raíz de la integración lógica que se da en la sociedad por el trabajo, por tal razón se puede indicar que “la acción comunicativa ha sido mercantilizada: el trabajo es interacción, la comunicación es trabajo, el lenguaje es rendimiento, la información es productividad, los conceptos son gestión. La única racionalidad concebible es la racionalidad económica (...). La acción instrumental” (Gómez, 2021, pp. 256-257).

En el mismo orden, se critica a Habermas por acudir al diálogo como el principal medio de consenso social, sin evaluar que este puede conllevar inclinaciones de voluntad, que se pueden expresar en precarias condiciones políticas, así lo indica Gómez Villar (2021), quien además considera como utopía pretender que existe independencia de la comunicación (p. 259).

¹¹⁹ Antonio Negri, Paolo Virno y Christian Marazzi

Ahora bien, es necesario resaltar que tal como han coincidido varios autores la propuesta comunicativa de Habermas puede presentar diversas dicotomías, en tanto la sociedad sobre la cual recae el papel principal es poco descifrable, de ahí que tanto las condiciones para la comunicación como el mismo escenario puedan convertirse en quimeras inalcanzables; sin embargo, es dable resaltar que todas aquellas críticas que se puedan evidenciar deben convertirse en fortalezas de cimentación de una propuesta visionaria que pretende lograr legitimidad social y justicia.

Es así como el proceso dialógico en su esencia pretende brindar una mayor participación social e inclusión de aquellas necesidades y perspectivas ciudadanas, como propuesta de alternativa democrática de tipo deliberativa que en todo caso busca la legitimidad y validez del conjunto normativo, de esta forma se concibe al individuo como el eje central de la toma de decisiones, con capacidad racional de proponer, acoger y deliberar alternativas viables para el consenso social.

Conviene resaltar que la comunicación puede brindar una alternativa esencial para la solución de controversias sociales, es por ello que Habermas enfatizó en la capacidad racional de la comunicación y a su vez en la necesidad de brindar espacios acordes en contexto de igualdad y libertad, que permita a la comunidad expresar sus opiniones, escuchar las discrepancias y controvertirlas, tratando de vincular a toda la población, especialmente la que pueda resultar afectada.

De ahí que sea responsabilidad del Estado, disponer de escenarios propicios para la deliberación, donde se desarrolle en su máxima expresión la acción comunicativa, en un contexto dialógico que incluya esencialmente a aquella población que pueda resultar afectada, esto sin atender a las posiciones críticas que consideran a la población ausente del conocimiento necesario para optar por la mejor decisión.

De esta forma, se busca atender de primera mano los reclamos o necesidades sociales, sin acudir al uso de la fuerza como primer mecanismo de control y/o represión de aquellas movilizaciones o protestas, convirtiéndose en una alternativa fundamental que estandariza escenarios óptimos de diálogo y cuyo objetivo se soporta en obtener consensos racionales, donde las decisiones alcanzadas adquieran legitimidad en aquella población que reclamaba un descontento social.

3.2. Principales medidas de control de la democracia

constitucional y deliberativa y del Estado social de derecho respecto al uso de la fuerza policial

Se puede indicar que el Estado social de derecho y la democracia constitucional y deliberativa, presentan elementos que condicionan o fijan límites de aplicación frente al poder coercitivo estatal de uso de la fuerza, de forma general se presentan como parámetros de aplicación, condicionados como garantías que propenden por el bienestar de la sociedad y a su vez permiten la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones que los afecta, como método de legitimidad.

En primera instancia, conviene establecer que el proceso de constitucionalización ha permitido un avance progresivo hacia el establecimiento y consolidación de derechos, como lo indica Jiménez (2018) la constitución se concibe como aquella regla superior desde la cual se legitima el conjunto normativo subsecuente; así mismo, retomando a Kelsen estableció que la importancia de la constitución está dada por su supremacía frente a otras normas, las cuales deben sustentarse en aquella norma suprema, como soporte de validez (pp. 22-23).

Por tal razón, reitera Jiménez (2018) que el objetivo fundamental de la constitución se sustenta en “el denominado principio de la unidad del orden jurídico” (p. 25), desde el cual el sistema legal debe respetar los preceptos fundantes de aquella norma suprema, la cual se soporta en aquellos principios y valores sociales, que en todo caso propenden por la garantía del ser humano y su dignidad, de esta forma se imponen límites negativos y se proyectan deberes positivos, que impiden la restricción de ciertos derechos y obligan a las entidades estatales a garantizarlos.

Así mismo, bajo la perspectiva de Schmitt, Jiménez (2018) concibió la constitución como:

La expresión del momento político más excelso que puede tener una sociedad. Por ello, el poder constituyente originario como poder manifiesto del pueblo supone un momento democrático inigualable en el que se trazan las líneas acerca de cómo quiere vivir una sociedad y cómo brindar validez al orden establecido (Jiménez, 2018, p. 30).

Sin embargo, estos preceptos pueden presentar divergencias al ser contrastados con la esencia de la voluntad del pueblo que conlleva la democracia, para Jiménez (2018)

retomando a Dworkin, la constitución presenta elementos estructurales que pueden afrontar la democracia, tales como los derechos fundamentales del individuo, desde los cuales se atribuye limitaciones al proceso democrático; por tal razón, comienza por distinguir entre democracia “estadística y comunitaria”, la primera sin visión colectiva y la segunda soportada en el beneficio social (pp. 174-175).

Tales derechos fundamentales pueden presentarse como límites, que buscan proteger prerrogativas individuales y sociales, asegurando que las decisiones mayoritarias no los irrumpan, es así como para Bayón (2000) se hace alusión a la “tesis del coto vedado”, la cual se compone del constitucionalismo y el instrumento de control jurisdiccional, que en todo caso propenden por el establecimiento de parámetros rígidos que fundamentan la garantía de los derechos de la vida en sociedad, como medidas que se encuentra fuera del alcance modificadorio (pp. 64-65).

Bajo esa perspectiva, se puede indicar que la concepción de constitución se une a la democracia en tanto propenda por la conservación de cierto estatus social, que implica la construcción permanente de un pueblo que defiende los intereses comunes o colectivos, sin limitarse a la simple elección individual, de ahí que aquellas restricciones constitucionales, solo fijen el derrotero de actuación, para evitar desbordes frente a la concepción de derechos.

Sin embargo, algunos autores se han adentrado en las posibles divergencias que pueden emerger de la denominada “dificultad contramayoritaria”, por la posible supremacía de la constitución o la ilegitimidad de los jueces; empero, como bien indica Bayón (2000), tales “objeciones” solo son presuntuosas y su relevancia depende de la visión o valoración de la democracia, toda vez que si existe mayor armonía no habría lugar a tal conflicto (p. 68).

Si se maneja un concepto más rico y matizado de democracia de manera que ésta incluya o presuponga ya derechos básicos, no sólo no habría un conflicto esencial entre ella y el constitucionalismo, sino que éste sería la forma institucional de la genuina democracia” (Bayón, 2000, p. 68).

Por su parte, postula Alexy (2009) que las democracias constitucionales pueden presentar cierta divergencia de “abstracción” frente a las “competencias estatales y al de los derechos individuales” (p. 3), estos últimos en tanto pueden presentarse como

normas de gran imprecisión y a su vez de gran relevancia, cuya función se puede desplomar en un plano extenso dentro del contexto normativo, buscando en todo caso mantener el valor del individuo en una sociedad (p. 4).

Bajo esta perspectiva, podemos indicar que la democracia constitucional, se impone como un parámetro que realza la participación social y a su vez asigna límites frente a los derechos individuales, es así como aquellas prerrogativas fundamentales, se irradian no solo como medida de control jerárquico normativo, sino también como una responsabilidad positiva y negativa estatal, en tanto se obliga a garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales y a su vez limita el ejercicio del poder coercitivo, evitando vulneraciones a derechos humanos.

En tal orden, la ficción propuesta por Elser (1995) de “Ulises y las sirenas”, conduce a un análisis profundo del comportamiento social y su relación con el constitucionalismo, principalmente frente al establecimiento de instituciones y prerrogativas inamovibles como parámetro de atadura o soporte de una sociedad, de ahí que las estipulaciones de la “asamblea constituyente” puedan fijar el rumbo de otras generaciones como cláusulas estrictas, siendo este el propósito de Ulises al atarse al mástil (p. 159).

Aunado a ello, arguye Dworkin (1989) que existe cierta incertidumbre frente a qué derechos poseen los individuos en una sociedad, verbigracia de ello se puede evidenciar al analizar la materialización del derecho a la protesta pública, donde el “gobierno” es quien en última instancia decide sobre la actuación policial y sobre el reconocimiento de derechos a que haya lugar, de ahí que dichas decisiones puedan ofrecer dudas frente a la materialización real de derechos (p. 277).

Empero, tales perplejidades no pueden convertirse en una constante de arbitrariedad de los gobiernos, por cuanto el fin específico de la democracia constitucional es garantizar la prevalencia de ciertos mínimos de derechos y con ello fortalecer la esencia del individuo en la sociedad, es así como se trasladan ciertas responsabilidades al Estado, que implican obligaciones positivas y negativas, que en todo caso propenden por la garantía de las prerrogativas del ser humano.

Es por ello, que podemos indicar que tales mínimos de protección referenciados se deben convertir en el límite al poder coercitivo estatal, frente a la aplicación del uso de la fuerza, de tal forma que se garantice la protección del ser humano, como bastión sobre el

cual recae la esencia de configuración y materialización del constitucionalismo, y a su vez como legitimador y validador del sistema normativo, y de aquella aplicación de la fuerza; en otras palabras, el Estado legitima y valida su actuación en la salvaguarda del individuo y el respeto de las prerrogativas constitucionales.

Ahora bien, no se puede dejar de lado la relevancia de la democracia como parámetro de reconocimiento de participación del pueblo, que sin importar su forma de aplicación, busca garantizar la inclusión del ciudadano en la dirección del Estado, de ahí que la inserción del calificativo “deliberativa”, debe ser concebido como la valoración adicional del ser humano, que implica la intervención activa en la construcción de sociedad.

Por tal razón, la existencia y práctica de la democracia deliberativa, permite enaltecer la importancia del individuo en la toma de decisiones públicas, en tanto vincula a la sociedad en asuntos que le incumben, de esta forma “actúa como proceso de justificación o legitimación de las decisiones políticas” (Martí, 2006, p. 22), donde el parámetro esencial es la inclusión de aquella población que pueda resultar afectada ante dicha decisión.

Todo ello, a pesar de los cuestionamientos existentes por la idealización del proceso deliberativo, que para Linares (2017) se viene presentando desde dos perspectivas, la de carácter constitutiva que “condiciona el éxito de las decisiones en la capacidad de instalación de escenarios óptimos para la deliberación” y la regulativa epistémica que indica que “si se cumplieran las condiciones de la situación hipotética, el proceso garantizaría (o tendería a garantizar) que los participantes identificasen las mejores decisiones con arreglo a criterios externos al proceso” (Linares, 2017, p. 103).

Es así como Linares (2017) cataloga la propuesta de la democracia deliberativa de ciertos autores: Habermas y Nino (regulativo constitutivo), y Martí y Estlund (regulativo epistémico), donde confluye en mayor o menor medida la idealización de dicho procedimiento, que en todo caso se fundamentan en el logro del consenso razonado como fin último, dando prevalencia a las decisiones producto de convergencias de argumentos (pp. 104-106).

Sin embargo, podemos indicar que a pesar de las críticas recurrentes por la forma idealista de la democracia deliberativa, esta se presenta como un horizonte de aplicación y a su vez como una alternativa para la discusión y confluencia de reclamos sociales, a

través de la cual la ciudadanía puede lograr propuestas de consensos razonados y convertirlos en mecanismos formales de aplicación, que sean capaces de atender aquellas fuentes de las movilizaciones públicas y unificar criterios frente a las solicitudes atomizadas.

De igual forma, para García (2008) la democracia se nutre de aquel disenso que ofrece la población en el desarrollo de la manifestación pública. “Como manifestación extrema de quienes tienen dificultades económicas o políticas para expresarse, la protesta debe ser protegida por los poderes públicos y la sociedad civil. El derecho a la protesta es, entonces, el derecho que sirve para reclamar otros derechos” (García, 2008, p. 236).

En conclusión, a través de este modelo no se pretende imponer límites al uso de la fuerza, sino presentarlo como una propuesta metódica que contribuya a la solución de los reclamos colectivos o en esencia a atender el soporte del descontento social, toda vez que existen momentos donde la protesta pública se convierte en el único o último recurso para manifestar aquellas solicitudes o necesidades inmediatas, y son tal vez las constantes desatenciones lo que engrosa o alimenta las vías de hecho.

Por su parte, es necesario precisar que junto a lo ya descrito, el Estado social de derecho, brinda elementos que propenden por la satisfacción de mínimos de derechos para el individuo en sociedad o la consecución de la dignidad que caracteriza al ser humano, desde esa óptica se puede establecer que el sujeto adquiere gran relevancia en comunidad y ello implica un mayor compromiso estatal, frente a la adopción de acciones y abstenciones, que en últimas garanticen el correcto desarrollo de cada ciudadano.

Por ello, aquella consecución progresiva de derechos, está encaminada al desarrollo de la vida en sociedad y la garantía de aquella calidad humana, de esta forma es deber de cada Estado asegurar los mínimos de derechos y libertades públicas y a su vez abstenerse de extralimitar sus facultades, tal como ocurre frente al poder coercitivo de uso de la fuerza, que además de garantizar el orden, puede ocasionar graves afectaciones al ser humano, cuando se desborda el umbral de legalidad.

Tal como lo ha referenciado la Corte Constitucional de Colombia en sentencia SU-747 de 1998, una de las preocupaciones del Estado social de derecho, es la garantía y realización de los derechos, de ahí que encontrarse regulado en la Constitución Política de Colombia de 1991, no debe significar una simple ilusión, sino una meta que proyecte

la vida en sociedad, bajo este entendido lo esencial del Estado se encuentra en la población, como usuaria del despliegue gubernamental.

Bajo ese orden, el Estado social de derecho realza la dignidad humana, en tanto propende por la consecución de prerrogativas que buscan favorecer o garantizar la calidad de vida y a su vez reafirmar la esencia del individuo en sociedad; por tal razón, el despliegue de la fuerza como facultad coercitiva, solo debe estar encaminada a la materialización de derechos y bajo ninguna circunstancia a su eliminación o anulación, de esta forma se legitima la actuación estatal.

Es así como la democracia constitucional y deliberativa y el Estado social de derecho, desde su identidad propenden por la garantía de aquellos derechos que consolidan la dignidad humana: de igual forma, se presentan como mínimos que impone límites de aplicación y regulación del poder coercitivo estatal, es por ello que en esencia el uso de la fuerza, debe convertirse en una herramienta para asegurar la materialización de los derechos y no como facultad de represión.

3.3. Principales parámetros de control respecto al despliegue de la fuerza

El despliegue de la fuerza, especialmente por parte de la Policía y en escenarios de manifestación pública, conlleva la incorporación de ciertas medidas que garanticen su correcta ejecución, máxime a la luz de la democracia y del Estado social de derecho, toda vez que se presentan como elementos que condicionan o imponen límites a su ejecución, de esta forma los parámetros de control se deben fundamentar desde preeminencia de participación ciudadana y la garantía del bienestar en sociedad.

Desde la democracia y sus variables deliberativa y constitucional, se propende establecer la importancia de la participación social y con ello la configuración de derechos inquebrantables como preceptos fundantes que buscan la protección del ser humano y su dignidad, de esta forma se imponen deberes positivos y límites negativos, los cuales pueden ser ajustados como parámetros de control respecto al uso de la fuerza, en tanto la actuación de los agentes del Estado debe estar enmarcada en la promoción y protección de derechos y a su vez abstenerse de comportamientos que los afecten.

Dichas prerrogativas se comportan como instrumentos de control, que propenden por la garantía de los derechos de la vida en sociedad, y a su vez permiten una mayor

integración social en las decisiones que los pueden afectar; ahora bien, aunque de cierta óptica tales mandatos pueden presentar contradicciones, si se evalúa el constitucionalismo como límites a la democracia, aunque ello no puede ser analizado de forma negativa, en tanto puede complementarse como límites de protección al individuo y a su vez como garantía de participación.

Lo indicado tiene gran incidencia frente al uso de la fuerza, en tanto se presentan como mínimos de garantía desde los cuales debe partir el Estado para desplegar su actividad, con la posibilidad del pueblo de participar de forma activa en las decisiones de gobierno ya sea de forma directa o indirecta, y aunque la democracia deliberativa pueda ser vista de forma idealista, su importancia está dada en la visión de consolidación positiva o meta de búsqueda constante, de esta forma el mecanismo coactivo estatal debe ajustarse bajo dos perspectivas una de garantía de los derechos fundamentales y otra hacia la protección y promoción de la inclusión social.

Ahora bien, existen escenarios donde se hace evidente el uso desproporcionado de la fuerza por parte de organismos del Estado, y donde además de exigencias o parámetros de control se deben incorporar mecanismos paralelos para evitar su despliegue, bajo este entendido se proyecta la incorporación de dispositivos dialógicos como una herramienta democrática y participativa, dentro de la “acción social” o de las relaciones de sociedad, que buscan la implementación de escenarios propicios para el diálogo y la concertación de los reclamos sociales.

Dicha propuesta, se irradia bajo un proceso estandarizado que busca entender aquellas preocupaciones o problemáticas dentro de las relaciones sociales, abordando comportamientos naturales y necesidades del momento, a través de lo establecido por Habermas (1987) como “racionalidad comunicativa” (p. 27), que asiste como una capacidad o disponibilidad para transmitir y recepcionar posiciones, ello exige un proceso racional, crítico y reflexivo para el logro de consensos.

De esta forma, el acogimiento de parámetros dialógicos como despliegue de la democracia deliberativa en una sociedad permite la solución acertada y concertada de conflictos, dando espacio a la deliberación y confrontación de ideas, en la búsqueda de consensos que puedan ser cimentados en decisiones legítimas, de esta forma aquellos reclamos de la comunidad pueden ser solucionados sin necesidad de acudir al uso de la

fuerza.

4. Conclusiones del capítulo

En definitiva, las demandas de la democracia constitucional y del Estado social de derecho para la aplicación del uso de la fuerza policial, se irradian como presupuestos que fijan mínimos de actuación, y propenden por la garantía del desarrollo del individuo en sociedad, de ahí que el principal enfoque de despliegue esta dado en la materialización de los derechos humanos y las libertades públicas, dando realce al ser humano como eje central del Estado.

En tal medida, se puede establecer que la democracia desde su esencia de aplicación, pretende describir un horizonte de consolidación social y a su vez brindar escenarios de participación e integración del individuo, de esta forma se manifiesta como parámetro que vincula perspectivas ciudadanas y resalta su valor como legitimador del orden jurídico.

Aunado a ello, se puede indicar que la democracia adquiere mayor relevancia al incorporar parámetros deliberativos, en tanto amplía el espectro de participación y a su vez se convierte en un medio de convergencia de aquellos reclamos comunitarios frente al gobierno, permitiendo que aquellas necesidades de la periferia social, se vinculen a la formalidad normativa, a través de un proceso de integración que conlleve a un consenso, de ahí que lo que se busque no es eliminar las manifestaciones públicas, sino establecer un método alternativo de canalización de descontentos.

Por su parte, se debe resaltar que el constitucionalismo impone límites de actuación al Estado y con ello garantiza la protección de aquellos derechos esenciales del ser humano, es así como su funcionalidad demanda de ciertos mínimos frente a la actuación estatal, especialmente frente al despliegue del uso de la fuerza policial como ente que desarrolla el poder coercitivo, atándolo a parámetros rígidos para evitar el desborde de legalidad y con ello salvaguardando la integridad social.

Más aún, cuando se propugna por un Estado social de derecho, cuyo enfoque principal se nutre de la materialización de derechos sociales, y se fundamenta en la justicia; ahora bien, se puede indicar entonces que este modelo se presenta como resultado de aquella lucha constante por la consolidación de derechos que garantizan la dignidad humana, bajo esta mirada el fin esencial de la actuación estatal y el despliegue del uso de la

fuerza, debe estar enfocado en proteger y promover las prerrogativas del individuo y no en mermarlos.

En tal sentido, Estado social de derecho y la democracia constitucional y deliberativa, se presentan como condicionantes de la aplicación del uso de la fuerza estatal, que buscan la materialización de los derechos y garantías de la población y a su vez fomentan la participación ciudadana de forma activa en las decisiones que los afecta, convirtiéndose de esta forma en “acciones de vigilancia”, que repelen factores de poder como la potestad coercitiva y la capacidad económica, que pueden tergiversar el correcto funcionamiento de una sociedad.

Fortalecimiento de la democracia deliberativa y presupuestos dialógicos para evitar el uso de la fuerza. Es evidente que el uso de medios alternos fundamentado en presupuestos dialógicos, permiten evitar que la manifestación pública se convierta en el único y último recurso disponible para expresar el inconformismo ciudadano frente a políticas de gobierno; aunado a ello, la incorporación de dichos mecanismos fortalece la democracia como elemento estructural de una sociedad, donde se da preeminencia a la participación social en asuntos que los pueden afectar.

Así mismo, es viable determinar que con la incorporación de presupuestos de la democracia deliberativa se adoptan preceptos que permiten tomar decisiones de forma colectiva, incluir a los afectados, se fundamenta en la igualdad y libertad y permiten lograr consensos a través de la deliberación; de igual forma, aquellos acuerdos alcanzados adquieren fuerza de legitimidad y validez, en tanto vinculan a los afectados en los procesos de construcción.

Tal política se soporta en el discurso como eje central, buscando generar una costumbre social, donde el diálogo sea una constante para la solución de conflictos, esto puede irradiarse de forma oportuna en escenarios de manifestación pública, a través de mecanismos formalmente instituidos que garanticen que el procedimiento permita llevar a un consenso social, y de esta forma someter aquellas exigencias o reclamos en espacios de disertación y cohesión.

Aunado a ello, es relevante la existencia de escenarios o estadios de concertación que no solo se limite a espacios formales, toda vez que ello puede conllevar a la vinculación de las denominadas “periferias”, de esta forma se pretende la canalización de aquellas

exigencias en diversa forma, buscando la apertura de un proceso de formalización.

En el mismo orden, se requiere que los acuerdos fijados dependan en gran medida de la argumentación, producto de la capacidad crítica y reflexiva de los participantes, a través de un proceso de deliberación libre e igualitario, utilizando el lenguaje como instrumento transversal de entendimiento, que permita legitimar los consensos alcanzados, el cual debe vincular en gran medida las ideas eje central de las manifestaciones públicas y la percepción de los que puedan resultar afectados.

Ahora bien, frente al desarrollo de tal propuesta y dentro de la institucionalización del procedimiento, debe existir límites de justicia y utilidad pública que permitan evitar desbordes en las decisiones adoptadas, en tanto estas no pueden afectar de manera alguna a terceras personas que no coincidan con el acuerdo alcanzado, por tal razón se requiere la adopción de principios, valores, medidas de racionalidad, proporcionalidad, legalidad, entre otras.

De esta forma, es evidente que con el fortalecimiento de la democracia deliberativa y mecanismos dialógicos, se brinda espacios alternos que permiten evitar el despliegue del uso de la fuerza, máxime cuando se contrasta con escenarios de protesta pública, toda vez que además de un derecho fundamental, se convierte en un medio de disenso social, utilizado para elevar exigencias y reclamos que merecen especial atención y solución oportuna.

En síntesis, aquellas exigencias propias de la manifestación pública, pueden ser evaluadas y atendidas en escenarios de diálogo que fortalecen el proceso democrático, vinculando la deliberación como instrumento fundamental para la solución de controversias, de esta forma se evita que aquellos requerimientos de la protesta trasciendan a hechos violentos por desatención y a su vez que se despliegue el uso de la fuerza y con ello posibles excesos.

Capítulo III

Protocolo para la aplicación del uso de la fuerza de la Policía Nacional en el marco de la manifestación pública

Introducción al capítulo

La manifestación pública, se han convertido en un pilar esencial para la construcción de sociedad y la consolidación de prerrogativas; toda vez, que permite al pueblo exteriorizar sus inconformidades y materializarlas en políticas aplicables, al menos es la idea central del desarrollo de dicho derecho fundamental, en tanto comprende un compromiso estatal de garantía y protección y una responsabilidad individual de despliegue, bajo esas condiciones la protesta pública, adquiere relevancia en la sociedad como mecanismo de reclamo de necesidades.

Aunado a ello, la manifestación pública se comporta como una facultad del pueblo de reunirse y expresar de forma pacífica, aquellos disensos que a su juicio este afectando la correcta materialización derechos y libertades ciudadanas, bajo parámetros internacionales¹²⁰ dicho derecho fundamental se nutre de la libertad de expresión y del derecho de reunión, y para el caso colombiano, se buscó fortalecer la democracia a través de mecanismos como la reunión y movilización pública como forma de presión no tradicional y la libertad de expresión para fines comunes.

Es notable el aumento de las protestas en el mundo y esto puede obedecer a diversos factores, que pueden estar vinculados a inconsistencias de gobierno, problemáticas económicas, vulneraciones a derechos, incremento de violencia, entre otros¹²¹, de tal forma que el comportamiento de dichas manifestaciones puede tener una tendencia particular frente a los presupuestos de disenso social, que sin importar las diferencias de sistema de gobierno o formas de Estado, se focalizan en revalidar la importancia del pueblo como validador de las decisiones.

¹²⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y Convención Americana sobre Derechos Humanos.

¹²¹ El aumento de la protesta en el mundo tiene múltiples significados <https://www.opendemocracy.net/es/los-multiples-significados-del-incremento-de-la-protesta-global/>

Así mismo, Colombia ha venido presentando en las últimas décadas un incremento considerable en las manifestaciones públicas, posicionándolo en el puesto 05 en América Latina - 8,7%¹²², en consideración a la cantidad de manifestaciones y participantes, por tal razón al efectuar un balance de que tan común es participar en manifestaciones en América Latina, Colombia ocupa el 04 lugar con 11,12%, seguido de Argentina (13,68%), Perú (14,27%) y Bolivia (16,65%)¹²³.

Ahora bien, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹²⁴ es notable la existencia de constantes represiones y limitaciones al ejercicio de la manifestación pública en América Latina, principalmente por cuanto la protesta pública ha sido relacionada de forma directa con afectaciones a la seguridad ciudadana y orden público, y aunque se reconoce que existen momentos de alteración que generan movilizaciones violentas, no se puede convertir en una apreciación constante para criminalizarla.

El uso de la fuerza policial se ha convertido en el mecanismo coercitivo indispensable para el desarrollo de los fines estatales y la materialización del sistema normativo imperante, el cual además de un parámetro de control debe ejecutarse como herramienta de garantía y promoción de los derechos humanos, máxime frente al desarrollo del derecho a la manifestación pública, toda vez que no puede ser concebido de forma represiva de aquellos reclamos sociales, sino como promotor de la defensa de dichas prerrogativas.

Por tal razón, es indispensable que la materialización de los fines del Estado, esté enmarcada bajo el precepto de dominación como “la probabilidad de encontrar obediencia a un mandato de determinado contenido entre personas dadas” (Weber, 2002, p. 43), por encima de la imposición del poder, entendido como “la probabilidad de imponer la propia voluntad, dentro de una relación social” (Weber, 2002, p. 43), toda vez que como bien indica Jellinek (2000) aquellos estados que se fundamentan en una “teoría de la fuerza”, no estarían construyendo sociedad sino destruyéndola.

¹²² ¿Por qué protestan los colombianos? Determinantes de la participación en manifestaciones públicas en Colombia <https://sextante.uniandes.edu.co/index.php/ejemplares/sextante-3/horizontes/por-que-protestan-los-colombianos>.

¹²³ ¿Qué tan común es participar en manifestaciones en América Latina? <https://es.statista.com/grafico/19946/participacion-en-protestas-en-america-latina/>.

¹²⁴ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría especial para la libertad de expresión. (2019). Protesta y Derechos Humanos

De ahí que el despliegue del uso de la fuerza policial como delegatario de la facultad de coacción legítima del Estado, debe estar ajustado a los parámetros normativos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos, buscando en todo caso mantener los escenarios propicios para la materialización de los derechos del individuo¹²⁵, en mayor medida cuando se encuentre frente al desarrollo de las movilizaciones públicas, toda vez que esta prerrogativa puede presentarse como condición esencial y directa de reclamos sociales, reafirmando en todo caso preceptos democráticos de participación.

Aunado a lo anterior, se puede evidenciar que la facultad del pueblo de manifestar sus inconformidades de forma pública y pacífica¹²⁶, es tal vez el derecho que genera más incertidumbre, por cuanto implica el despliegue del uso de la fuerza, y no existe una ruta bien definida, más allá de tímidas regulaciones, generando una laguna normativa para el pueblo¹²⁷. Con lo anterior, se resalta que en Colombia en los últimos años se ha presentado un incremento considerable de la protesta social, y con ello factores de control policial, que en muchas ocasiones se han tornado excesivos o de gradualidad intensiva respecto al uso de la fuerza.

Por tal motivo, es indispensable fijar un protocolo de actuación que permitan una evaluación policial, estableciendo parámetros de control respecto al despliegue del uso de la fuerza; toda vez, que la forma de contención de la protesta se determina por variables como el respeto por los derechos humanos, las técnicas de comunicación, el manejo en el uso de la fuerza y la utilización de demás recursos, así lo establece Cruz (2015) retomando a Mcphail y McCarthy, quien además indica que a través de esta forma se puede evaluar el actuar policial (p. 60).

En consecuencia, se procederá a brindar una: i) Contextualización de formas de dominación y legitimidad estatal; ii) Uso de la fuerza policial como una herramienta de dominación estatal; y, iii) Propuesta de protocolización del uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas, que en conclusión, propendan por la estructuración de un

¹²⁵ Artículo 218 de la constitución política de Colombia.

¹²⁶ Artículo 37 Constitución Política de Colombia

¹²⁷ Policía Nacional de Colombia, 2014 *“La protesta social como un mecanismo legítimo y democrático, permite a los ciudadanos manifestar sus necesidades ante el Gobierno nacional, sin embargo, existen casos en donde bajo esta figura, se pretenden realizar acciones que afectan la seguridad y desconocer los derechos constitucionales de otras personas; ante cualquiera de los dos casos, la institución tiene la responsabilidad, en primera instancia, de garantizar el derecho de expresión de las personas y de la manifestación pública”*

protocolo para la aplicación del uso de la fuerza de la Policía Nacional en el marco de la manifestación pública.

En primera instancia, con la contextualización de formas de dominación y legitimidad estatal, se busca entender la importancia de la existencia y manejo de la dominación dentro de aquellas relaciones sociales, concebida de forma general como la probabilidad de encontrar acatamiento de aquellas decisiones, sin encontrar resistencia alguna, permitiendo diferenciarla del “poder” entendido como la posibilidad de encomendar la voluntad propia, al conglomerado así exista contradicción.

Ahora bien, más allá de la profundidad de la concepción o la dicotomía existente entre poder y dominación, la importancia radica en la capacidad de obediencia de la ciudadanía más que un instrumento de represión del pueblo, entendido esto como la forma de legitimidad dentro de la “acción social”, como un proceso de construcción de confianza y satisfacción social, por encima de la imposición de voluntades, ello a través de la aceptación del consenso comunitario como forma de integración en las decisiones de gobierno.

Lo esbozado tiene gran implicación en la forma del despliegue del uso de la fuerza estatal, en tanto puede ser aplicado como forma de represión o de protección social, dependiendo de la perspectiva que gobierne en cada Estado, por ello se enfatiza en el acogimiento de los preceptos de dominación como aceptación u obediencia del pueblo frente a las decisiones, por encima de la represión tal como lo indica Weber (2002) quien enfatiza en desechar la coacción física como único recurso para el logro de los fines estatales (p. 44).

Aunado a ello, es importante tener presente que de cierta forma el uso de la fuerza puede convertirse en una herramienta o mecanismo efectivo dentro de la dominación estatal, máxime el delegado a la Policía como cuerpo encargado del mantenimiento del orden público, la seguridad y a su vez de conservar condiciones indispensables para la garantía de derechos y libertades públicas, por ello el despliegue de dicho medio coercitivo debe conservar y respetar estándares de calidad, que no desborden dichos patrones, tanto en la excepcionalidad como la premura y proporcionalidad de aplicabilidad, garantizando que la existencia y utilización sea reconocido y respetado por la sociedad.

Por ello, uso de la fuerza policial como forma de dominación estatal, adquiere relevancia en una sociedad en tanto se fundamente en la protección y promoción de derechos y libertades, soportado en el reconocimiento ciudadano, toda vez que una sociedad no puede fundamentarse en el sometimiento constante, decayendo en la imposición de su voluntad y utilizando la fuerza como medio de contención y represión del pueblo.

Por tal razón, desde el ordenamiento jurídico se han implementado exigencias frente al despliegue del uso de la fuerza, de los cuales se enfatiza en escenarios de manifestación pública, donde se ha hecho evidente la problemática de excesos o desbordes frente a la aplicación de tal medio coercitivo, de alguna forma, tanto el sistema internacional, interamericano y nacional de protección de derechos, han implementado mecanismos de garantía frente a la libertad de expresión y con ello la protesta pública, como forma de disenso social y reafirmación de la democracia.

Tales requerimientos impuestos, están dirigidos a establecer comportamientos, conductas y principios rectores de aplicación, que garanticen que el uso de la fuerza policial, este dirigido a la protección y promoción de derechos, por encima de beneficios individuales de gobiernos autoritarios, estableciendo para ello prohibiciones y obligaciones estatales frente a las movilizaciones sociales, dirigidas en primera instancia a evitar las detenciones múltiples de manifestantes, toda vez que esto puede afectar la esencia o estructura del derecho fundamental en comento.

Ahora bien, ante tal dicotomía y la necesidad de estandarizar parámetros expuestos frente a la aplicación de dicho medio coercitivo, se establece una propuesta de protocolización del uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas, partiendo del elemento central de la caracterización de protesta pública, entendida como una facultad fundamental de todo el pueblo, para reunirse y manifestar de forma pacífica y pública los reclamos o sugerencias que estime pertinente, supeditando las causas de limitación al establecimiento regulatorio mediante la ley.

Dichas medidas para la aplicación de la fuerza policial como estándar de protección del derecho a la protesta, deben estar ajustadas a la garantía de ejecución positiva y negativa, entendidas como promoción y protección de derechos y a su vez como abstención de excesos en el uso de dicho medio coercitivo, todo ello a la luz del desarrollo de los principios de legalidad, necesidad, racionalidad y proporcionalidad.

De ahí que el protocolo para el uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas, este enmarcado en una propuesta de abordaje a través de etapas generales (previa – disuasión y contención – revisión e intervención posterior), todo ello fundamentado en los métodos dialógicos como elemento transversal y específico evidenciado en las “asambleas de diálogo”, desde las cuales se propende condensar aquellos reclamos sociales de la periferia y transformarlos en propuestas aplicables y ajustables a las decisiones de gobierno.

Este documento es obra de un proyecto de investigación que propende establecer los principales límites para el uso de la fuerza de la Policía Nacional, frente a la movilización pública, bajo los parámetros de un Estado social y democrático de derecho y conforme al ordenamiento jurídico constitucional, sobre todo en la búsqueda de protección de los derechos humanos y la conformación de medidas exigibles para la garantía de la protesta.

Problema de investigación: Estructurar una propuesta de protocolo para la aplicación del uso de la fuerza de la Policía Nacional en el marco de la manifestación pública, con el fin de armonizar la misión de la Policía con el derecho de ejercer la protesta.

Esquema de resolución: La presente investigación se desplegará en tres segmentos. El primero, busca brindar una contextualización de formas de dominación y legitimidad y estatal; el segundo, establece el uso de la fuerza policial como forma de dominación estatal, y; el tercer segmento, propende estructurar una propuesta de protocolización del uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas. Como última instancia, se expone una conclusión sucinta sobre lo indagado, buscando estructurar una propuesta de protocolo, que permita racionalizar el uso de la fuerza encomendada a la Policía Nacional, conforme a sus obligaciones constitucionales e internacionales.

1. Contextualización de formas de dominación y legitimidad estatal

1.1. Origen y fundamentación de la teoría de la dominación y legitimidad

Para entender de mejor manera el origen de la teoría de la dominación y su legitimidad en la sociedad, es necesario indicar que toda comunidad desde su consolidación parte

de la concepción de “acción social” o relación de colectividad, que a sentir de Weber (2002) implica la vinculación de la acción de los demás y que se irradia en los diversos momentos del tiempo, sin que pueda ser confundido con los simples sucesos o hechos que se manifiestan comúnmente, de ahí que no sea viable la admisión de influencia o imitación de comportamientos (pp. 18-19).

Como bien establece Weber (2002), las interacciones sociales se pueden fundamentar en el “poder” o la “dominación”, el primero de ellos entendido como la posibilidad de atribuir “la propia voluntad” al conglomerado, y la segunda como aquella probabilidad de acatamiento de los preceptos establecidos sin encontrar contradicciones; así mismo, indica que “una asociación de dominación debe llamarse asociación política cuando y en la medida en que su existencia y la validez de sus ordenaciones (...) estén garantizados de un modo continuo por la amenaza y aplicación” de la fuerza física” (Weber, 2002, p. 43).

Por su parte para Foucault (1996a), el despliegue del poder y sus relaciones están “enraizadas en el nexos social” (p. 14), de ahí que la consolidación de una sociedad sea dependiente de dichas “relaciones de poder”, la cual debe recaer sobre individuos “libres”, toda vez que la inexistencia de dichas relaciones generaría una comunidad indefinida o en su defecto levantamientos constantes o esclavitud (p. 13-14); en todo caso, “el relacionamiento de poder puede ser el resultado de un consentimiento más importante o permanente, pero no es por naturaleza la manifestación de un consenso” (Foucault, 1996a, p. 12).

En el mismo orden, Osorio (1984) al retomar a Foucault, estableció al poder como una red de aplicación en distintos ámbitos, donde no se limita a una sola forma (p. 48); por su parte, para Maiz (2003) significa la “capacidad” de desplegar sus efectos de forma indirecta y por medio de las “relaciones sociales”, resaltando que el ejercicio del poder puede ser incluyente o no de los intereses de otros, dando un primer avistamiento de legitimidad o dominación. En todo caso “el poder (...) no es necesariamente represivo sino que apropiadamente constituido deviene un elemento fundamental de una democracia, de una sociedad bien ordenada y justa” (Maiz, 2003, p. 8).

Aunado a ello, aduce Weber (2002) que de cierta forma la existencia de la “asociación de dominación” está dada por la presencia de un “cuadro administrativo”, el cual se

fundamenta en la conservación del “monopolio legítimo de la coacción física para el mantenimiento del orden vigente” (Weber, 2002, p. 44), desde ya aclarando que en aquellas sociedades políticas este medio debe convertirse en el último recurso de aplicación para la consecución de los fines (p. 44).

Ahora bien, arguye Weber (2002) que la dominación puede guardar estrecha relación con el gobierno, en tanto “todo régimen de gobierno necesita del dominio en alguna forma, pues para su desempeño siempre se deben colocar en manos de alguien poderes imperativos” (Weber, 2002, p. 701); a su vez, bajo la perspectiva de un gobierno democrático, se puede inferir que todos están en las condiciones de acceso a dicho dominio, adquiriendo así la connotación de “servidor” (p.701).

En todo caso, para Weber (2002) la dominación de aquel grupo de personas sobre las masas, depende en su mayoría de la capacidad racional y de organización de aquel conjunto dominante, que siempre propenden por reafirmarse en el poder, anulando aquellas pequeñas manifestaciones de la comunidad, por tal razón la gran preocupación obedecería en la manera como se legitima y valida aquella forma de dominio (p. 704 - 707), catalogándolos en “tres tipos puros de la dominación legítima” “Dominación legal, Dominación tradicional y Dominación carismática” (Weber, 2002, p. 707).

La dominación legal, según Weber (2002) implica la construcción de “estatutos”, los cuales permiten determinar la regla de obediencia desplazando al sujeto, de esta forma el ejercicio adelantado por la persona consiste en “administración legal”, donde su capacidad de dominio está supeditada a los parámetros normativos; por su parte la dominación tradicional, se fundamenta en la “creencia en la santidad de los ordenamientos y los poderes señoriales” (Weber, 2002, p. 708), bajo dos concepciones la personal del sujeto y la “tradicición” (pp. 707-709).

De tal forma, que la dominación tradicional fundamentada en el patriarcalismo se relaciona en mayor medida con la dominación legal que con la de expropiación; finalmente, establece Weber (2002) que la dominación carismática conlleva facultades que implican “devoción afectiva a la persona del señor y a sus dotes sobrenaturales” bajo tipos tales como “el dominio del profeta, del héroe guerrero y del gran demagogo”, por ello se puede indicar que la dominación persiste siempre y cuando se mantengan dichas condiciones, toda vez que si estas decaen, también lo hará su facultad de dominio (p.

711-712).

Para Maiz (2003), tanto Weber como Habermas, coinciden en establecer al poder como “como potencial para la consecución de objetivos: la capacidad de un sistema social para movilizar recursos en interés de los fines colectivos” (Maíz, 2003, p. 18); a su vez, retomando a Arent se instituye al poder como una capacidad de convenir con los demás, no solo como un contenido de actuación o imposición, concepción que se asemeja al precepto de dominación en Weber, entendida como la posibilidad de obediencia, que se logra a través de la aceptación social.

En últimas, la fundamentación en la sociedad ya sea de poder o dominación, está dada por la legitimidad que se logre, como eje transversal de obediencia y aprobación del pueblo, pasando de esta forma de un reconocimiento unilateral a un consenso social, que bajo los preceptos de Habermas generan una aceptación de los ciudadanos, a través de la integración de concepciones e ideas, que permitan el entendimiento y reduzcan la violencia o el levantamiento constante por inconformidades.

Ahora bien, para Foucault (1996b) las “relaciones de poder” o de oposición, permiten evidenciar de mejor manera el conocimiento, toda vez que es en aquella contradicción o tensión la que permite consolidar resultados a través de un proceso histórico de fundamentación (pp.22-24), bajo esta idea lo que se pretende es escudriñar lo desaparecido y la mejor manera es aquel proceso de dominación; toda vez que, cuando una sociedad se determina por el poder unitario o tirano, sus decisiones se pueden fundar en la “inconsciencia de su ignorancia” (p.51).

Frente a ello, recuerda Arent (1972) que escenarios que se fundan en la fuerza o la mentira llevan inmerso un grado de violencia, en tanto se fortalecen de la negación o distorsión de aquellos preceptos de consolidación social (p. 60); aunado a ello, se puede indicar que los espacios de poder pueden generar en el individuo una influencia de represión de pensamiento, coartando su libertad de preconcepción y expresión (p. 29).

En síntesis, la importancia de la forma de presentación del poder o dominación, radica en la capacidad de obediencia de la ciudadanía más que un instrumento de represión del pueblo, toda vez que las comunidades que se fundamentan en la imposición de la voluntad no siempre generan receptibilidad social, en todo caso lo relevante para la construcción de Estado debe ser la legitimidad que se logre y esta a su vez puede ser

determinada a través del consenso comunitario.

1.2. Implicaciones de la teoría de la dominación y su legitimidad respecto al uso de la fuerza

Podemos evidenciar que en su mayoría las sociedades están consolidadas por “acciones sociales” que pueden manifestarse en “acciones sociales de poder o acciones sociales de dominación”, las primeras evidenciadas como manifestaciones de imposición de voluntades, y las segundas como exteriorizaciones que propenden por el acogimiento voluntario de la comunidad frente al que ejerce tal autoridad, tal probabilidad de obediencia y aceptación social, legitiman la actuación de quien ejerce la dominación.

De tal forma, que la importancia de la teoría de la dominación frente al uso de la fuerza estatal, está dada por la credibilidad de la autoridad, la cual se puede evidenciar en la legitimidad tanto de su actuación como de sus decisiones, de esta forma la capacidad de acción y la receptibilidad social se da por la probabilidad de obediencia que encuentre el gobierno en la comunidad, bajo esta concepción se evidencia un pilar esencial de la acción social de dominación, donde las actuaciones estatales no solo se rigen por la coerción física.

Con lo indicado, se puede evidenciar dos ejes trascendentales de la conformación de sociedad, en primera instancia la visión de consolidación de Estado a través de las acciones sociales y la segunda la forma de cohesión social, que puede manifestarse a través del poder o la dominación, resaltando la última como método más apropiado para la construcción de sociedad y a su vez para evitar el uso desproporcionado o excesivo de la fuerza, en tal medida que quien ejerce la dominación debe buscar los medios de probabilidad de obediencia.

Para Castilla (2016), la dominación se materializa cuando existe obediencia por parte de los individuos frente a determinado “mandatos” (p. 147), y a su vez dicha comunidad de dominación puede comportarse como “asociación política”, indica Weber (2002) “en la medida en que su existencia y la validez de sus ordenaciones, dentro de un *ámbito geográfico* determinado, estén garantizados de un modo continuo por la amenaza y aplicación de la fuerza física por parte de su cuadro administrativo” (p. 43).

Empero, aclara Castilla (2016) que el uso de la fuerza física debe convertirse en un medio excepcional y no una regla general, pues no debe tenerse como la única forma de

sostener la sociedad (p. 147); en el mismo sentido, Weber (2002) establece que “en las asociaciones políticas no es la coacción física el único medio administrativo, ni tampoco el normal. Sus dirigentes utilizan todos los medios posibles para la realización de sus fines” (p. 44), desde ya aclarado que debe convertirse en el último medio o recurso al que deba acudir tras haber agotado los demás disponibles.

Bajo esa perspectiva, aduce Castilla (2016) que una comunidad se consolida como Estado, cuando se logra sujeción de los individuos a los parámetros de la autoridad o quien ejerce la dominación, y es capaz de ejercer de forma legítima y exclusiva el uso de la fuerza disponible, aunque se reitera que dicha aplicación debe convertirse en un parámetro excepcional (p. 148), frente a ello establece Weber (2002) “el que hoy sólo exista coacción “legítima” en tanto que el orden estatal la permita o prescriba” (p. 45), bajo estas perspectivas se garantiza la exclusividad o monopolio de la fuerza.

De esta forma, se puede establecer que las implicaciones más importantes de la teoría de la dominación frente a la aplicación del uso de la fuerza estatal, están dadas por la legitimidad y el acogimiento riguroso al “orden estatal”, en primera instancia garantizando que el despliegue de tal medio coercitivo se efectúe como último recurso tras agotar los medios disponibles y a su vez que se rijan bajo los limitantes del orden jurídico estandarizado en cada Estado, evitando el desborde hacia una “relación social de poder”.

En el mismo orden, es preciso indicar que la consolidación de Estado se da por el complemento del uso de la fuerza legítima como facultad exclusiva, así lo establece Schmill (1985), quien además establece que en la actualidad la característica preponderante de los estados se da por la aplicación de dominación a través de “instituciones”, de tal forma, que se proyecte una mayor capacidad de despliegue y cohiba o impida que cualquier persona pueda tener acceso al uso de la fuerza o cualquier medio coercitivo (pp. 179-181).

Para Schmill (1985), Weber y Kelsen concuerdan en establecer, que “el Estado posee el monopolio de la coacción física, pues es concebido como un orden jurídico relativamente centralizado, poseyendo ese monopolio. Es el punto más avanzado históricamente en la evolución hacia la centralización de los órdenes normativos” (p. 193), de ahí que dicho mecanismo se convierta en una facultad con la que cuenta el Estado para mantener el orden tanto jurídico como físico.

En síntesis, se puede evidenciar que las implicaciones de la dominación y su legitimidad frente al uso de la fuerza, están dadas por la capacidad de un Estado o autoridad de encontrar en la ciudadanía una receptibilidad, apoyo o respaldo frente a sus decisiones, garantizando que la aplicación del uso de la fuerza, se convierta en el último recurso de control social, toda vez que si se fundamenta en medios coercitivos su connotación de dominación cambiaría a “poder”, es por ello que la importancia trascendental de la dominación es la “probabilidad de obediencia”.

Junto a ello, es importante tener presente que la aplicación de la fuerza debe conservar unos parámetros rígidos de despliegue ajustados a un sistema normativo si es el caso, buscando en todo momento respetar estándares de calidad y aceptabilidad social, que no desborden dichos patrones, tanto en la excepcionalidad como la premura y proporcionalidad de aplicabilidad, garantizando que la existencia y utilización de dicho medio coercitivo sea reconocido y respetado por la sociedad.

1.3. Comportamiento del uso de la fuerza como mecanismo de dominación estatal

Conviene partir por entender la concepción e importancia de la de la dominación en la sociedad, la cual se irradia como una posibilidad de lograr obediencia en aquellos miembros que integran una comunidad específica, sin encontrar resistencia alguna, y es dicho precepto el cual debe sobresalir sobre el de “poder” entendido como aquella imposición de voluntad, bajo esta óptica lo que impera es aquel proceso de legitimidad y validez social frente a las decisiones de gobierno.

Junto a ello, es importante resaltar que bajo el planteamiento de Weber (2002) el Estado cuenta con el privilegio exclusivo del uso de la fuerza, como medio coercitivo para la conservación de los presupuestos jurídicos (p. 44); por tal razón, la gran preocupación es la forma como dicha facultad adquiere legitimidad en una sociedad, a la luz de la capacidad de dominación en tanto garantiza la receptibilidad social frente a las decisiones y actuaciones estatales.

Así mismo, la dicotomía frente a las concepciones de dominación y poder no tienen mayor trascendencia, por cuanto lo que se pretende es una aceptabilidad social frente a las decisiones de gobierno, de tal forma que el despliegue de la fuerza no se convierta en el recurso por excelencia para imponer la voluntad; por tal razón, la ejecución de dicho

medio coactivo como monopolio legítimo, debe estar enmarcado en mantener aquellas condiciones que dieron paso a la probabilidad de obediencia.

Por tal motivo, el comportamiento del uso de la fuerza como mecanismo de dominación estatal, debe ser evaluado desde la capacidad de consolidación y cohesión social, evitando excesos o desbordes innecesarios, que en todo caso se rijan por el presupuesto esencial de protección y promoción, evitando convertirse en un medio de consolidación del poder como imposición de la voluntad, por ello lo que se pretende es el proceso de validación de los individuos.

Es notable que existe consolidación social cuando se adopta una dominación previsible, estandarizada bajo normas imperativas y claras, que permitan orientar el rumbo de aquella comunidad, ello se transmite a la facultad legítima y exclusiva el uso de la fuerza, por cuanto se conoce los marcos rectores de orientación, con esto se evitan desbordes o abusos frente al uso de tal medio coactivo, convirtiéndolo en un componente esencial de la facultad del Estado para mantener condiciones propicias para la garantía de derechos y libertades públicas.

En definitiva, el uso de la fuerza se ajusta al tipo de sociedad que impere, por tal motivo es importante el acogimiento riguroso de un orden jurídico, que oriente e imponga límites a tal actuación, permitiendo que se convierta en una herramienta de construcción y consolidación social, por encima de cualquier interés personal o voluntad impositiva de los gobiernos, de tal forma que su connotación, reconocimiento y respeto, se dé por los fines loables que pretenda

2. Uso de la fuerza policial como una herramienta de dominación estatal

2.1. Uso de la fuerza policial como facultad de despliegue de dominación del Estado

La fundamentación y relevancia del uso de la fuerza policial en una sociedad, como facultad de dominación de un Estado, está dada a partir de la concepción de legitimidad y reconocimiento ciudadano, toda vez que es el pueblo quien debe determinar la forma de consolidación y las relaciones sociales que imperan, bajo esta premisa toda acción estatal debe estar orientada en favor de la construcción de comunidad y a su vez en el

respeto de aquellas prerrogativas individuales.

En todo caso, el despliegue de la fuerza debe propender por la garantía de prerrogativas superiores en contraste con las afectaciones o derechos en juego, en tal medida que el reconocimiento y la aceptación del pueblo frente a los métodos de dominación compaginen con el esfuerzo estatal de garantía individual, de ahí que la legitimidad de los métodos de coerción utilizados se encuentra tanto en los parámetros prácticos como los estándares normativos.

Bajo los presupuestos expuestos por Weber, la dominación debe ser concebida como la capacidad de un líder o dirigente de encontrar obediencia en la sociedad, sin que deba ser relacionado con un sometimiento constante, sino el fruto del trabajo y la consolidación social, que permita generar una receptibilidad frente a las políticas y exigencias de los gobernantes, buscando en todo momento que el uso de la fuerza se convierta en una facultad para la materialización de los derechos humanos.

En definitiva, la facultad de uso de la fuerza como medio coercitivo, debe convertirse en una regla excepcional y no general, buscando generar el menor traumatismo frente a las relaciones sociales; toda vez, que lo que se propende es la aceptación de las decisiones y no la imposición abrupta de políticas.

2.2. Exigencias del ordenamiento jurídico para el uso de la fuerza policial en manifestaciones públicas.

En primer momento, es necesario enunciar algunos preceptos normativos internacionales y nacionales, que directa o indirectamente establecen medidas para la aplicación del uso de la fuerza policial en las manifestaciones públicas.

- La Declaración Universal de Derechos Humanos: Ha fijado estándares de protección a la vida, libertad, igualdad, seguridad, expresión, reunión o asociación, entre otros¹²⁸.
- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre: reafirma la garantía del derecho a la vida, reunión y asociación¹²⁹.

¹²⁸ Artículo 3, 5, 19, 20. La Declaración Universal de Derechos Humanos

¹²⁹ Artículo 1, 21 y 22. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos: Establece medidas de protección a la vida¹³⁰, libertad¹³¹ y limitantes al sometimiento a la tortura, tratos crueles e inhumanos¹³².
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales: Busca garantizar la libertad de asociación y sindicatos¹³³.
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos: Ha permitido fijar estándares de garantía a la vida, reunión, asociación, la integridad y libertad personal¹³⁴.
- Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes: Ratifica preceptos de prevención y protección contra la tortura, requiriendo a los Estados parte para la expedición normativa de protección a este derecho¹³⁵.
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley: Fija estándares de aplicación de la fuerza y armas de fuego en contextos generales, reuniones ilícitas y con personas detenidas.
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley: Establece medidas de aplicación para los servidores estatales que hacen cumplir la ley.
- Sistema normativo colombiano: La Constitución Política de Colombia fijó parámetros de consolidación estatal y finalidades que orientan el rumbo de actuación de los servidores públicos, para materializar derechos y libertades públicas¹³⁶, con la Ley 62 de 1993 se establecieron normas sobre la Policía Nacional que desarrolló la misionalidad consagrada en el artículo 218 constitucional, con la Ley 1801 de 2016 se expidieron disposiciones sobre convivencia y seguridad ciudadana y con el Decreto 003 de 2021 se buscó garantizar el derecho a la protesta social.

Ahora bien, conviene partir por establecer que la concepción de protesta pública, sobre la

¹³⁰ Artículo 6 numeral 1. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹³¹ Artículo 9. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

¹³² Artículo 7. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

¹³³ Artículo 8. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

¹³⁴ Artículos 2, 4, 5, 7, 15, 16 y 27. Convención Americana Sobre Derechos Humanos

¹³⁵ Preámbulo, artículos 1, 2 y 4. Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes

¹³⁶ Artículos 2, 6, 11, 12, 90, 93, 213, 216 y 218. Constitución Política de la República de Colombia de 1991

cual recae el deber de garantía estatal, está relacionada con la “libertad de expresión, derecho de reunión, libertad de asociación, derecho a la huelga y participación política”, que en conjunto contribuyen a la consolidación democrática; en tal orden, la relación con la libertad de expresión y el derecho de reunión, se fundamenta en la capacidad ciudadana de formular sus necesidades y opiniones, a través de escenarios adecuados para el acogimiento ciudadano como pilar fundamental de la reclamación pública¹³⁷.

Así mismo, frente a la libertad de asociación y derecho a la huelga¹³⁸, puede indicarse que se comportan como variables a través de las cuales ciertas colectividades se asocian con el fin de reclamar la protección específica de sus intereses, y finalmente la relación con la participación política se fundamenta en la reafirmación de la democracia, toda vez que la protesta pública permite a aquellas minorías políticas, fundamentar sus reclamos y ser tenidos en cuenta en las decisiones de gobierno¹³⁹.

Bajo ese precepto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁴⁰ ha establecido la importancia de protección de los derechos que pueden afectarse el marco de las manifestaciones públicas; así mismo, ha resaltado que la aplicación de tal prerrogativa no es absoluta, lo que implica que se puedan aplicar ciertas limitaciones, las cuales deben estar orientadas a la protección de los derechos de los demás, la seguridad y el orden público, esto por medio de una reglamentación legal¹⁴¹, asegurando que la existencia de tales restricciones debe estar debidamente fundamentada.

De esta forma, se ha establecido que la protesta pacífica se convierte en la “regla general” y las restricciones en la “excepción”, por tal motivo parámetros de limitación como “protección de los derechos de los demás, seguridad estatal y seguridad pública”, deben ser evaluados a la luz del bloque de constitucionalidad, evitando en todo momento restringir o alterar el libre ejercicio de la manifestación pública, así mismo su pertinencia

¹³⁷ OEA/Ser. L/V/II.124 Doc. 7, Capítulo V, “Las Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Reunión”.

¹³⁸ Artículo 8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”); Artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

¹³⁹ Artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

¹⁴⁰ Corte IDH, Caso Godínez Cruz Vs. Honduras, Sentencia de 20 de enero de 1989.

¹⁴¹ CIDH, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en las Américas, 31 de diciembre de 2011; artículo 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

debe estar condicionada a la garantía de preceptos democráticos¹⁴².

Aunado a ello, es importante tener presente que cuando el Estado pretenda aplicar medidas restrictivas debe escoger las menos lesiva, bajo un contexto de protección a bienes y derechos fundamentales, buscando evitar el exceso de poder o abuso de los medios coercitivos disponibles, por tal motivo la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹⁴³, ha enfatizado en la aplicación de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación, que en contexto pretenden por el ajuste de la actuación estatal a la garantía de los derechos humanos.

En tal orden, el principio de “necesidad” conlleva a que el despliegue de los medios restrictivos se efectúe en el campo rigurosamente “indispensable” para mitigar una posible afectación de derechos; por su parte, el principio de proporcionalidad, requiere de una actuación estatal ponderada y en contraste con los derechos contrapuestos, y finalmente, el principio de no discriminación propende por la erradicación de concepciones de intolerancia social y estatal, frente a las personas que ejercen la protesta pública.

Como bien lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cada Estado tiene obligaciones positivas y negativas frente al derecho de reunión y manifestación pública, dentro de las primeras se enmarcan el deber de “protección y facilitación”, las cuales permean tanto la esfera jurídica como operacional, y conllevan la adecuación de parámetros normativos y el fomento de prácticas para la garantía y materialización del derecho en mención¹⁴⁴, esto implica la adecuación y mantenimiento de escenarios propicios para dicho ejercicio.

Por su parte dentro de las obligaciones negativas, se enmarcan el grado abstención y control frente a la aplicación de los medios coercitivos, lo que implica el fomento de una cultura racional por parte de los servidores públicos que intervienen, tales deberes estatales se materializan en prohibiciones y se desarrollan a través de la formación estructural; ahora bien, lo indicado no puede ser confundido con la omisión de actuación frente a la protección de los derechos de los demás, sino que implica el desarrollo de una

¹⁴² CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, 2010.

¹⁴³ CIDH, Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, 31 de diciembre de 2011

¹⁴⁴ Corte IDH, Caso Cantoral Benavidez Vs. Perú, Sentencia de 18 de agosto de 2000, Serie C N° 69; Corte IDH, Caso La Cantuta Vs. Perú, Sentencia de 29 de noviembre de 2006, Serie C N° 162.

cultura de actuación.

Ahora bien, en el desarrollo de la manifestación pública el uso de la fuerza puede convertirse en una herramienta tanto de protección como de violación de derechos humanos, de ahí que se deban establecer exigencias frente a su aplicación, en primera instancia su despliegue debe ejecutarse de forma excepcional o como último medio disponible¹⁴⁵, después de agotar todos los recursos dialógicos y preventivos, dando aplicabilidad a los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación, referenciados anteriormente.

En el mismo orden, la Organización de las Naciones Unidas profirió un Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y Principios Básicos Sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, mediante los cuales se buscó regular la actuación de los servidores públicos que tienen como responsabilidad materializar el conjunto normativo, especialmente frente al uso de la fuerza, y a su vez estableció características de relevancia para la protección de los derechos humanos.

La primera regulación indicada, establece que la aplicación de la fuerza debe estar orientada bajo el parámetro de necesidad y proporcionalidad, respetando la dignidad humana como elemento transversal de actuación; así mismo, el segundo concepto de la ONU instituye características sobre los métodos de aplicación de la fuerza y armas de fuego, creando responsabilidades estatales para la facilitación de medios que garanticen la disminución del uso de medidas coercitivas.

Se puede indicar entonces, que el derecho a la manifestación se ampara en las prerrogativas de libertad de reunión y expresión¹⁴⁶, desde las cuales se fortalece y consolida, permitiendo a los ciudadanos exteriorizar opiniones, ideas, disensos, entre otros; de igual forma, ha sido considerado por algunas cortes internacionales¹⁴⁷, como un

¹⁴⁵ Código de Conducta de Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

¹⁴⁶ Artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; artículos 10 y 11 de la Convención

Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales; artículos 9 y 11 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos y artículos 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos

¹⁴⁷ Corte Europea de Derechos Humanos, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Comisión Africana de Derechos Humanos.

mecanismo que se incorpora y reafirma la democracia, de ahí que las restricciones que se impongan deben estar ajustadas a la garantía de dicha democracia¹⁴⁸.

De esta forma, se extiende el marco de protección tanto de los instrumentos nacionales como internacionales sobre derechos humanos, por un lado, la libertad de expresión ha sido consagrada en el artículo 19 de La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y a su vez, la libertad de reunión que ha sido establecida en artículo 20 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, y artículo 21 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

La Corte Europea de Derechos Humanos, al analizar el caso *Ezelin c. Francia*¹⁴⁹, donde se condenó a un abogado que participó y exhibió una pancarta en medio de protestas contra ciertas decisiones judiciales, estableció que el Estado violó la libertad de reunión y expresión, toda vez que no es viable prohibir la participación en una reunión pacífica; empero, al analizar el Caso *Chorherr c. Austria*, donde dos personas irrumpieron en una ceremonia militar y exhibieron pancartas alusivas a referéndum, se determinó que no existió afectación toda vez que las medidas adoptadas no pretendían afectar la expresión sino prevenir atentados.

Así mismo, al analizar el caso *Steel y otros c. Reino Unido*¹⁵⁰, donde en su generalidad se presentaron dos hechos, el primero tras el arresto de manifestantes que buscaban la prohibición de la caza, y el segundo, al presentarse detenciones de protestantes quienes irrumpieron en medio de una construcción, la corte estableció que la actuación era ajustada y proporcional y que las restricciones efectuadas no podían comportar afectaciones de tipo democrático.

Así también, la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos¹⁵¹, ha regulado el derecho de toda persona a recibir y expresar información, al igual que reunirse y enunciar sus necesidades; frente a ello, al analizar el caso *Señor Dawda K Jawara c. Gambia*, donde el ex Jefe de Estado de Gambia, tras el golpe de Estado efectuado, intentó

¹⁴⁸ Corte IDH, Colegiación Obligatoria de Periodistas, Opinión Consultiva OC 5/85, Serie A, No. 5, del 13 de noviembre de 1985

¹⁴⁹ Corte EDH, Caso *Ezelin c. Francia*, Sentencia del 26 de abril de 1991, Serie A, No. 202

¹⁵⁰ Corte EDH, Caso *Steel y otros c. Reino Unido*, Sentencia del 23 de septiembre de 1998.

¹⁵¹ Artículo 9 y 11 de la la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

realizar una manifestación pública la cual fue reprimida, la Comisión Africana de derechos humanos, determinó que existió una violación flagrante del derecho de reunión¹⁵².

Finalmente, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, que comprende la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, se han convertido en la fuente axiológica de protección frente a la libertad de expresión, reunión y manifestación pública, y a su vez en un parámetro de control y orientación para la aplicación de los derechos en cada uno de los estados miembros.

Bajo este entramado normativo, se puede establecer que existe preeminencia del derecho a la manifestación pública sobre las causales de limitación existentes, toda vez que las libertades de expresión, reunión y manifestación, según lo ha establecido la Corte Constitucional colombiana¹⁵³, permiten reafirmar las condiciones de vida bajo un sistema democrático, es así como los justificantes que utilicen los estados para suprimirlo o limitarlos, deben estar debidamente sustentados, toda vez que pueden socavar un componente transformador de la estructura estatal.

Por tal razón, es importante que en el contexto regulatorio y de control del Estado se valore el fundamento esencial que comprende la manifestación pública y la libertad de expresión en la construcción de sociedad y democracia, de ahí que se limite en gran medida la promulgación de normas con tipos penales de fundamento vago y que propendan criminalizar a manifestantes, utilizando formalidades que pueden afectar derechos fundamentales, este aspecto comprende una importante exigencia del ordenamiento jurídico frente al manejo de la protesta social.

En síntesis, bajo los preceptos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos¹⁵⁴, es viable el uso de la fuerza por parte del Estado, como parámetro de control frente a la manifestación pública, siempre y cuando sea utilizada como último recurso, con el propósito de evitar un mal mayor o una afectación propia o de terceros, respetando

¹⁵² Comisión Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP), Caso Señor Dawda K Jawara c. Gambia, Decisión del 11 de mayo de 2000

¹⁵³ Corte Constitucional de Colombia, T-456-92, Sentencia del 14 de julio de 1992

¹⁵⁴ CIDH, Informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los derechos humanos en las Américas, del 7 de marzo de 2006.

principios de legalidad¹⁵⁵, necesidad¹⁵⁶ y proporcionalidad¹⁵⁷; para tal fin, es obligación de los Estados dotar a sus funcionarios que atienden el orden, de todos los implementos y mecanismos que les permitan aplicar el uso diferenciado de la coerción legítima.

Aunado a ello, es importante efectuar procesos de capacitación y selección de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, los cuales han sido estandarizados por los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza – adoptados por Manual de Entrenamiento de la Policía de Jamaica, que se exponen a través de medios de instrucción en:

- a) la ética policial y derechos humanos; b) los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego; y c) los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego –tales como la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación¹⁵⁸.

Esto por cuanto, existe un cuerpo de policía sobre el cual recae el deber estatal del mantenimiento de condiciones para el ejercicio de derechos y libertades públicas, a su vez la puesta en marcha de la democracia, en correspondencia con la seguridad y el orden público, y que tiene como facultad la aplicación de la fuerza legítima, de ahí que se requiera de una actuación profesional y capacitada frente a los retos sociales, fundamentada en los derechos humanos.

En igual sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos¹⁵⁹, ha establecido que en la actualidad es evidente la existencia de una actuación desproporcionada de la policía, frente al manejo o control de las manifestaciones públicas, donde la “paz social y el orden público” se han convertido en justificantes por excelencia para deslegitimar la libre expresión del pueblo, es por ello que los principales reparos estén dirigidos a la ausencia de experiencia, capacitación y protocolos de actuación para la correcta

¹⁵⁵ “Sancionar normas con jerarquía de ley, y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia” - CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009.

¹⁵⁶ Las medidas de seguridad ofensivas y defensivas estrictamente necesarias - CIDH, Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos, 31 de diciembre de 2009.

¹⁵⁷ Aplicar un criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión - Corte IDH: Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012 Serie C No. 251.

¹⁵⁸ Manual de Entrenamiento de la Policía de Jamaica.

¹⁵⁹ CIDH: Informe Anual de 2104. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Capítulo II. Evaluación sobre el estado de la Libertad de Expresión en el hemisferio.

ejecución de la fuerza.

Por tal motivo, el empleo de la fuerza en torno a las manifestaciones públicas, exige una actuación estatal organizada y cuidadosa, que considere o recapacite sobre los riesgos y la graduación de los niveles de resistencia o tensión, en tal medida que su despliegue se efectúe como último recurso existente¹⁶⁰; a su vez, cuando se pretenda por la utilización de las armas de fuego estas deben considerarse como medida extrema, para repeler un ataque letal que pueda afectar la integridad de los agentes que actúan o ciudadanos, esto aunque la Comisión I.D.H., las haya restringido o excluido del compendio de dispositivos disponibles para el control de protestas.

En el mismo orden, se ha establecido prohibiciones y obligaciones estatales frente a las movilizaciones sociales, dirigidas en primera instancia a evitar las detenciones múltiples de manifestantes, toda vez que esto puede afectar la esencia o estructura del derecho fundamental en comento, y a su vez a promocionar el control frente a investigaciones en situaciones de uso de la fuerza, garantizando transparencia y acceso a la información de la actuación de los agentes encargados del orden¹⁶¹.

De lo enunciado, se puede deducir que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ha establecido algunas exigencias para el despliegue del uso de la fuerza frente a la protesta pública, las cuales están dirigidas en su mayoría a la prevención de daños o vulneraciones de derecho; empero, algunas pretenden de forma concomitante o posterior regular y controlar la actuación de los funcionarios delegatarios de la facultad coercitiva legítima del Estado.

En ese orden, se propende por parte de cada Estado la adopción parámetros normativos y regulatorios frente al empleo de la fuerza, implementación de programas de capacitación para control de multitudes y técnicas dialógicas para la solución de controversias, dotación de elementos de protección personal y dispositivos que permitan repeler actos violentos y minimizar afectaciones, el establecimiento de mecanismos eficientes para la recolección de información respecto a escenarios de protesta y víctimas de la misma, todo ello en el entendido que la exclusividad del uso de la fuerza para el

¹⁶⁰ Uso de la fuerza: Directrices para la implementación de los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, agosto de 2015, Guideline 7

¹⁶¹ ONU, Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias del 02/09/2016.

control del orden interno se ha adjudicado a la Policía¹⁶².

Ahora bien, frente al contexto nacional es menester indicar que la Policía Nacional y su funcionalidad, ha sido establecida desde los preceptos constitucionales, como cuerpo armado de naturaleza civil, que debe propender por la conservación de escenarios propicios para el ejercicio de la convivencia y la garantía de los derechos y libertades públicas, aunado a la seguridad y defensa como parámetros intermedios, con enfoque preventivo que implica el mantenimiento del orden público y la convivencia ciudadana, buscando contrarrestar aquellos factores que los puedan alterar.

Para tal fin, se le ha otorgado facultades de uso de la fuerza, que en materia de convivencia se ha establecido de manera formal en el artículo 22 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana¹⁶³, que concede a la Policía Nacional la titularidad del uso de la fuerza, la cual en el contexto de la actividad de policía y desde la perspectiva de la Corte Constitucional, debe respetar los principios y parámetros de legalidad, necesidad, proporcionalidad, razonabilidad, no discriminación, precaución de no afectación a libertades y sometimiento a controles judiciales¹⁶⁴.

Aunado a ello, la norma en contexto catalogó el uso de la fuerza como un medio material, necesario, proporcional y racional¹⁶⁵, cuya aplicación está supeditada a la protección de la vida e integridad del sujeto o para superar aquellos escenarios de alteración a la seguridad y convivencia ciudadana; en todo caso, dicha ejecución debe efectuarse como último recurso disponible, estar dirigida a la prevención y no represión del pueblo, y en todo caso buscando la apertura de espacios necesarios para promoción de derechos y libertades.

A su vez el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, estableció como “actividad de policía”¹⁶⁶ a todo despliegue material de la labor efectuada por miembros de la Policía Nacional, tendientes controlar escenarios que puedan afectar la convivencia

¹⁶² CIDH: Informe Anual de 2105. Capítulo IV. Uso de la fuerza.

¹⁶³ Artículo 22 de la Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

¹⁶⁴ Corte Constitucional. (05 de noviembre de 2014). Sentencia C-813 (M.P. SÁCHICA, Martha); Corte Constitucional. (07 de abril de 2010). Sentencia C-241 (M.P. Henao, Juan).

¹⁶⁵ Artículo 166 de la Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

¹⁶⁶ Artículo 20 de la Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana.

pacífica o el orden público, cuyo enfoque principal debe estar orientado en la prevención y la garantía de los derechos y libertades públicas, de ahí la obligación estricta con la promoción y protección de los derechos fundamentales entre ellos el de manifestación pública, reunión y expresión.

Por tal razón, y ante la ausencia de reglamentación frente a aspectos procedimentales de actuación policial frente a manifestaciones públicas y el control de multitudes, la Policía Nacional fomentó la creación de algunos reglamentos y manuales orientadores de actuación frente a escenarios que requieran uso de la fuerza, entre ellos se destaca la Resolución 02903 de 23 de junio de 2017¹⁶⁷, mediante la cual se estableció aspectos de interés frente al uso de la fuerza y armas de fuego, y con ello consideraciones importantes para el despliegue del uso diferenciado de los medios coercitivos legítimos.

En concordancia con los parámetros del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se fijaron principios de actuación policial tales como necesidad¹⁶⁸, legalidad¹⁶⁹ y proporcionalidad¹⁷⁰ e incorporando la racionalidad¹⁷¹; a su vez, amplificando el sistema de “uso diferenciado y proporcionado de la fuerza”, que focaliza el despliegue del medio coercitivo legítimo dependiendo de los niveles de resistencia ciudadana (activa y pasiva), de tal forma que la acción de los servidores públicos conserve una progresividad en cuanto al agotamiento de recursos y a su vez una proporción para evitar excesos¹⁷².

¹⁶⁷ Resolución 02903 de 23 de junio de 2017, “Por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, para la Policía Nacional”.

¹⁶⁸ *Principio de Necesidad*: el personal uniformado de la Policía Nacional en ejercicio de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios preventivos y disuasivos antes de recurrir al uso de la fuerza y de armas de fuego. Podrán acudir al uso de la fuerza y armas de fuego solamente cuando los demás medios resulten ineficaces y no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto.

¹⁶⁹ *Principio de Legalidad*: Al hacer uso de la fuerza debe cumplirse con las leyes y normas adoptadas por el estado colombiano y la reglamentación y disposiciones institucionales.

¹⁷⁰ *Principio de Proporcionalidad*: El personal uniformado al hacer uso de la fuerza, armas, municiones, elementos, dispositivos menos letales y armas de fuego, debe hacerlo de manera moderada y actuar en proporción a la gravedad de la amenaza y el objetivo legítimo que se quiere lograr, escogiendo entre los medios eficaces aquellos, que causen menor daño a la integridad de las personas y sus bienes.

¹⁷¹ *Principio de racionalidad*: Es la capacidad del uniformado para decidir cuál es el nivel de fuerza que debe usar según el escenario al que se enfrenta, de acuerdo con las leyes y normas vigentes.

¹⁷² Resolución 02903 de 23 de junio de 2017, “Por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, para la Policía Nacional”.

Figura 5: Uso progresivo y diferenciado de la fuerza.



Fuente: Creación propia a partir de Resolución 02903 de 23 de junio de 2017.

Nota: La gráfica permite evidenciar el uso progresivo y diferenciado de la fuerza.

A su vez, con la Resolución No. 03002 del 29 de junio de 2017¹⁷³, se buscó establecer aspectos generales, previos, concomitantes y posteriores, de la actuación policial en el desarrollo de las manifestaciones públicas, lo que implica la estandarización de medios y equipos disponibles para el personal que acompaña las protestas públicas, y a su vez la adopción de medidas dentro de los diversos momentos, que para el caso se han denominado “planeación, ejecución y evaluación”, desde las cuales se propende por la prevención de afectaciones y la garantía de los derechos en juego.

Lo anterior, fue fundamentado de forma amplia a través del Decreto 003 del 05 de enero de 2021¹⁷⁴, proferido en cumplimiento a sentencia de tutela de segunda instancia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020, proferida por la Sala de Casación Civil de

¹⁷³ Resolución No. 03002 del 29 de junio de 2017. “por la cual se expide el manual para el servicio de manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional”

¹⁷⁴ Decreto 003 del 05 de enero de 2021. Por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado "ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA".

la Corte Suprema de Justicia, Radicado 11001-22-03-000-2019-02527-02, que encomendó la expedición de un protocolo de actuación y reacción estatal frente a escenarios de manifestación pública, que propenda por la protección y promoción de la protesta pacífica.

Dicha regulación, cimentó parámetros y principios desde los cuales se debe soportar la actuación de los servidores públicos que directa o indirectamente intervienen en las manifestaciones públicas (respeto y garantía de derechos humanos, dignidad humana, enfoque diferencial, legalidad, necesidad, proporcionalidad, prevención, diferenciación, igualdad y no discriminación y no estigmatización)¹⁷⁵, todo ello con el fin de parametrizar y regular el fin del uso de la fuerza como medio legítimo, bajo los pilares de prevención, protección y promoción de los derechos humanos, buscando garantizar el libre ejercicio de la protesta pacífica.

Ahora bien, dentro de las “*acciones preventivas*”, entendidas como actos previos de adecuación y coordinación tendientes a garantizar el libre ejercicio del derecho a la protesta, encontramos:

- Formación y capacitación de la Policía Nacional.
- Integración de Puestos de Mando Unificados - PMU.
- Conformación de la Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las manifestaciones públicas.
- Mesas de Coordinación.
- Actividades dialógicas con las organizaciones de derechos humanos que realizan observación en las manifestaciones públicas y pacíficas.
- Establecimiento de Comisiones de Verificación - CV de la sociedad civil.
- Enlaces con mandos policiales.
- Avisos de las jornadas de protestas e informe de los mismos a la procuraduría.
- Planeación del servicio policial y apoyo de la autoridad administrativa.

Como “*Acciones Concomitantes*” encontramos:

- Acompañamientos a las movilizaciones.
- Actuación policial.
- Etapa de diálogo, interlocución y mediación.
- Aviso del uso de la fuerza.

¹⁷⁵ Artículo 3. Decreto 003 del 05 de enero de 2021.

- Intervenciones diferenciales de la Policía Nacional.
- Agotamiento del diálogo y uso de la fuerza.
- Actuación de la fuerza disponible de la Policía Nacional y posterior actuación del Escuadrón Móvil Antidisturbios - ESMAD.

Como “*Acciones Posteriores*”, se entienden todas aquellas labores efectuadas con posterioridad a la terminación de la manifestación pública, por voluntad propia o tras haber sido disuelta, entre ellas encontramos:

- Presentación de informes y comunicaciones públicas.
- Análisis de información.
- Finalización del Puesto de Mando Unificado – PMU.
- Explicación pública sobre la actuación policial.
- Difusión de canales de denuncia.
- Informe de Inspección General.

Es así como dicho protocolo y demás reglamentos establecidos, propenden fijar reglas doctrinales de actuación policial frente a las manifestaciones públicas, que se exteriorizan en actividades o coordinaciones generales para garantizar la publicidad y el efectivo agotamiento de los recursos disponibles, de tal forma que el uso de la fuerza se convierta en el último medio, con ello se busca la materialización del derecho fundamental a la movilización pacífica y la protección de los derechos de terceras personas.

En definitiva, los requisitos del ordenamiento jurídico frente a la aplicación de la fuerza por parte de policía, en el marco de la protesta pública, están orientados a la protección de tal prerrogativa como elemento estructural de la democracia y del Estado social de derecho; por tal razón, se exige de una actuación ajustada a los principios de legalidad, proporcionalidad y razonabilidad, fundada principalmente en el uso diferenciado de la fuerza.

A. Breve análisis de la responsabilidad estatal frente uso de la fuerza desde la jurisprudencia colombiana

Con la Constitución Política de 1991 se estableció una cláusula de responsabilidad estatal por aquellos daños causados por las autoridades públicas¹⁷⁶, desde la cual

¹⁷⁶ Constitución Política de Colombia. Artículo 90. El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas (...)

aquellas personas que padezcan perjuicios demostrables e injustificados, podrán acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa con el fin de lograr su reparación, de ahí que la responsabilidad del Estado debe estar sujeta a la verificación de la existencia de un daño, el nexo de causalidad con la acción de la entidad pública y la constatación de la antijuricidad de la misma¹⁷⁷.

De forma general, se puede indicar que la aplicación del uso de la fuerza por parte de los organismos estatales, puede estar enmarcada en la utilización de la fuerza física, elementos menos letales y de armas de fuego, cuya acción puede generar perjuicios los cuales se pueden ser analizados bajo presupuestos de responsabilidad subjetiva (falla en el servicio)¹⁷⁸ o de la objetiva (riesgo excepcional)¹⁷⁹, dando mayor prevalencia a la primera, toda vez que implica una infracción a una obligación del Estado, que se traduce en un defectuoso, irregular o anormal funcionamiento.

De igual forma, ha resaltado la jurisprudencia tanto de la Corte Constitucional¹⁸⁰ como del Consejo de Estado¹⁸¹, que bajo el presupuesto del artículo 90 constitucional, no se “privilegió” ningún régimen en específico, dejando dicha responsabilidad en manos del juez, quien la debe determinar dependiendo del caso en concreto y bajo el análisis de los presupuestos fácticos y jurídicos, por tal razón es dable indicar que el precepto de daño antijurídico no presenta exclusión o inclinación alguna; sin embargo, se ha resaltado que a pesar de la no definición explícita en el postulado superior, la falla en el servicio se convierte en el título de imputación preponderante.

En el mismo orden, se ha establecido que cuando se presentan afectaciones por la utilización de armas de fuego, el régimen aplicable por excelencia es el objetivo; empero,

¹⁷⁷ Corte Constitucional. (27 de enero de 2004). Sentencia C-043 (M.P. Monroy, Marco); El daño antijurídico es la lesión injustificada a un interés protegido por el ordenamiento, es toda afectación no amparada por el conjunto normativo, por su parte la imputación es la atribución fáctica y jurídica que del daño antijurídico se hace al Estado. Consejo de Estado, Sección Tercera. (13 de diciembre de 2021). Sentencia No. 050012331000200204591 01(45.843). (C.P. Yepes, Nicolas).

¹⁷⁸ El equívoco, nulo o tardío funcionamiento del servicio público, concepto que ha variado a partir de la Constitución Política de 1991, en la violación de una obligación a cargo del Estado, lo cual aparece que su naturaleza sea subjetiva, pues implica un reproche abstracto de la conducta estatal, sin el análisis de la culpa o dolo en la conducta particular del agente estatal. Corte Constitucional de Colombia, Sentencia SU072 de 2018 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁷⁹ un régimen de responsabilidad objetiva derivado del ejercicio de una actividad peligrosa generadora, a su vez, de un riesgo de naturaleza grave y anormal. Sentencia del 05 de marzo de 2004, expediente número 14179 C.P. Ramiro Saavedra Becerra.

¹⁸⁰ Sentencia SU072 de 2018 M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

¹⁸¹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Sala Plena, sentencia del 19 de abril de 2012, expediente 19001-23-31-000-1999-00815-01 (21515)

en exceptuados eventos se analiza a la luz de la falla en el servicio; en primera instancia, se evalúa por el régimen objetivo (riesgo excepcional), toda vez que el Estado como portador monopolio de las armas de fuego, debe asumir los riesgos que se generen en la sociedad, por su parte, aplica régimen subjetivo en tanto se observe un quebranto del buen funcionamiento de la administración¹⁸².

Ahora bien, frente a la aplicación del uso de la fuerza, el máximo órgano contencioso administrativo ha reconocido la existencia del “principio de exclusividad de la fuerza pública”, que implica la facultad del monopolio de coacción legítima, delegada por el Estado en principio a la policía, con el fin de mantener escenarios propicios para el ejercicio de las libertades públicas, los derechos humanos y el cumplimiento de los fines estatales, bajo algunos condicionantes como uso rigurosamente necesario, para restablecer o evitar la perturbación del orden público y demás factores que afecten la convivencia y seguridad ciudadana, para asegurar la captura o conducción¹⁸³.

Es menester indicar, que la jurisprudencia ha sido enfática en señalar que frente a cada caso debe existir un examen minucioso que permita encuadrar el título de imputación, fundamentado en los presupuestos fácticos y jurídicos y dentro del régimen subjetivo u objetivo, el primero entendido como aquella infracción de las obligaciones normativas, no solo vistas desde la perspectiva abstencionista sino también promotora, que conlleve a la materialización de la democracia y del Estado social de derecho, y el segundo, como aquel rompimiento de equilibrio de las cargas públicas o la puesta en marcha de una actividad peligrosa¹⁸⁴.

Ahora bien, los presupuestos de falla en servicio, deben evaluarse a la luz de la existencia del deber de protección y vigilancia de los funcionarios estatales, el comportamiento del agente, el uso desproporcionado de la fuerza, la incidencia frente a la conservación del orden público, la intensidad del uso o aplicación de los medios coercitivos y el incumplimiento de estándares para el uso de armas letales y medios

¹⁸² Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, sentencia del 20 de marzo de 2013, 25000-23-26-000-1998-02484-01(24550).

¹⁸³ Consejo de Estado, Sección Tercera. (02 de marzo de 2006). Sentencia No. 25000-23-31-000-1998-10649-01(16587). (C.P. Correa, Ruth).

¹⁸⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera. (25 de julio de 2016). Sentencia No. 52001-23-31-000-2001-01688-02(33062). (C.P. Santofimio, Jaime).

menos letales¹⁸⁵, todo ello a través de la valoración de los principios de necesidad y proporcionalidad, que debe enmarcar la actuación de la fuerza pública¹⁸⁶.

Es menester resaltar, que cuando el uso de la fuerza está fundamentado en la legitimidad, es dable acudir a causales eximentes de responsabilidad, principalmente la culpa exclusiva de la víctima¹⁸⁷, ante la inexistencia de antijuricidad frente al daño alegado, por la presencia de un riesgo o agresión inminente y grave que amenace la integridad del funcionario o de terceras personas o para repeler un ataque, como último medio o único recurso y que no se efectúe de forma indiscriminada, todo ello bajo un actuar proporcional que no denote exceso de la fuerza¹⁸⁸.

Ahora bien, cuando la aplicación de la fuerza se usa como medio de control frente a escenarios en el desarrollo de las manifestaciones públicas, los entes estatales deben tener presente que ello implica un deber positivo de protección y promoción de los derechos humanos y la democracia constitucional y a su vez un deber negativo de abstención de extralimitación del poder coercitivo, frente a indicado el Consejo de Estado estableció que la protesta pública busca reafirmar el régimen democrático como mecanismo de exteriorización de aquellos disensos sociales¹⁸⁹.

De ahí que la Corte Constitucional, haya determinado que la manifestación pública y pacífica, permite reafirmar los derechos humanos, el pluralismo y la democracia, como proceso discursivo y público a través del cual se reclama necesidades insatisfechas y se pretende el cumplimiento de las prerrogativas superiores de aquel contrato constitucional; así mismo, contribuye la libertad de expresión, la protección de aquellas minorías,

¹⁸⁵ Consejo de Estado, Sección Tercera. (30 de julio de 2021). Sentencia No. 76001-23-31-000-2006-02553-01(47236). (C.P. Marín, María).

¹⁸⁶ Consejo de Estado, Sección Tercera. (11 de julio de 2019). Sentencia No. 76001-23-31-000-2005-02473-01(46079). (C.P. Zambrano, Carlos).

¹⁸⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera. (02 de marzo de 2006). Sentencia No. 25000-23-31-000-1998-10649-01(16587). (C.P. Correa, Ruth).

Una relación de causalidad entre el hecho de la víctima y el daño. Si el hecho del afectado es la causa única, exclusiva o determinante del daño, la exoneración es total. Por el contrario, si ese hecho no tuvo incidencia en la producción del daño, debe declararse la responsabilidad estatal. Consejo de Estado, Sección Tercera. (09 de noviembre de 2019). Sentencia No. 08001-23-31-000-2008-00249-01 (54705). (C.P. Velásquez, Marta).

¹⁸⁸ Consejo de Estado, Sección Tercera. (26 de junio de 2014). Sentencia No. 17001-23-31-000-2000-01290-01(30475). (C.P. Conto, Stella). Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley, aprobado por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 17 de septiembre de 1979.

¹⁸⁹ Consejo de Estado, Sección Tercera. (25 de febrero de 1993). Sentencia No. 7826. (C.P. Uribe, Julio).

consolidación del disenso y la autonomía para la materialización de derechos, con enfoque en el principio del autogobierno democrático¹⁹⁰.

En el mismo orden y frente a los títulos de imputación aplicables, es necesario aclarar que se presenta falla en el servicio cuando existe exceso del uso de la fuerza y responsabilidad objetiva cuando existe un desborde frente a las cargas públicas, en tanto el perjuicio generado sea propio de un acto violento de tercero, el cual este dirigido contra un servidor público representativo del Estado o cualquier instalación de la fuerza pública o cuando se desarrolle alguna actividad peligrosa, de las cuales se pueda inferir que la actividad de la administración, actuó o intervino eficazmente en la generación del daño¹⁹¹.

Por su parte, como bien ha indicado el Consejo de Estado¹⁹² la actuación de los funcionarios estatales debe observar las medidas de proporción entre el derecho fundamental de manifestación pública y la garantía del orden público¹⁹³, en tal medida que la actuación del Estado debe corresponder a la magnitud de la movilización pública que se realice, toda vez que pueden existir escenarios donde se vulnere el derecho a la protesta social, o por el contrario donde ésta se torne violenta y se afecte la integridad o los bienes de otros ciudadanos, de ahí la necesidad de actuación de la fuerza pública para evitar omisión en el mantenimiento del orden¹⁹⁴.

Es así como la jurisprudencia constitucional y contenciosa administrativa, han coincidido en resaltar la importancia de la manifestación pública como una prerrogativa superior¹⁹⁵, que conlleva un extenso marco de protección, toda vez que las movilizaciones en su

¹⁹⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. (22 de septiembre de 2020). Sentencia STC7641-2020 (M.P. Tolosa, Luis); Corte Constitucional. (03 de marzo de 1994). Sentencia C-089 (M.P. Cifuentes, Eduardo); Corte Constitucional. (22 de mayo de 2007). Sentencia T-391 (M.P. Cepeda, Manuel).

¹⁹¹ Consejo de Estado, Sección Tercera. (24 de octubre de 2013). Sentencia No. 52001-23-31-000-2000-00693-01(27469). (C.P. Santofimio, Jaime).

¹⁹² Consejo de Estado, Sección Tercera. (27 de noviembre de 2013). Sentencia No. 19001-23-31-000-2000-03092-01(27459). (C.P. Andrade, Hernán).

¹⁹³ “un valor subordinado al respeto a la dignidad humana”, por lo que, “la preservación del orden público lograda mediante la supresión de las libertades públicas no es entonces compatible con el ideal democrático” Corte Constitucional. (27 de enero de 1994). Sentencia C-024 (M.P. Naranjo, Vladimiro)

¹⁹⁴ Consejo de Estado, Sección Tercera. (06 de diciembre de 2013). Sentencia No. 18001-23-31-000-1996-00926-01(27966). (C.P. Díaz, Stella); Consejo de Estado, Sección Tercera. (31 de agosto de 2015). Sentencia No. 19001-23-31-000-2001-02188-01(36075). (C.P. Díaz, Stella).

¹⁹⁵ Constitución Política de Colombia. Artículo 37 “toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente”.

mayoría se fundamentan en el disenso el cual hace parte de la democracia, de ahí que la Corte Constitucional enfatice en establecer que los límites a su ejercicio solo se fundamentan en prevenir vulneraciones a derechos de los demás, toda vez que no puede ser equiparado de igual rango que el orden público, es por ello que los entes estatales deben procurar en su máximo la garantía de la protesta pacífica¹⁹⁶.

De igual forma, tanto el sistema normativo interno como internacional coinciden en establecer que la aplicación del uso de la fuerza estatal, debe estar compaginado con los criterios de proporcionalidad, racionalidad, excepcionalidad y legalidad, donde la aplicación de la coacción legítima está encaminada principalmente a la materialización de los derechos humanos, el mantenimiento del ordenamiento jurídico, evitando en todo caso el desborde la legalidad de la fuerza y con ello la generación de daño antijurídico, que implica el desborde de la actuación legítima¹⁹⁷.

Aunado a ello, la jurisprudencia ha sido enfática en establecer la relevancia de la manifestación pública como derecho fundamental y mecanismo que permite generar alertas sobre las necesidades y problemáticas sociales, prerrogativa que se encuentra estrechamente relacionada a la libertad de expresión, la cual ha sido evaluada desde la perspectiva positiva y negativa, la primera como capacidad de independencia individual de divulgar su pensamiento u opinión sin restricciones y la segunda como limitante social para evitar recriminaciones, esto sin olvidar que todo derecho puede presentar restricciones¹⁹⁸.

2.3. Implicaciones del uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas

En primer momento, conviene destacar que existen dos factores de incidencia, el primero de ellos determinado como uso de la fuerza policial, que implica una delegación estatal de la facultad coercitiva, y el segundo el escenario de manifestación pública, como un espacio de mayor recurrencia frente posibles desbordes o abusos de aplicación de

¹⁹⁶ Corte Constitucional, sentencia C-742 de 2012; Consejo de Estado, Sección Tercera. (12 de junio de 2017). Sentencia No. 76001-23-31-000-2007-01298-01(54046). (C.P. Andrade, Hernán).

¹⁹⁷ Consejo de Estado, Sección Tercera. (31 de mayo de 2019). Sentencia No. 19001-23-31-000-2006-00279-01(44019). (C.P. Yépez, Nicolás).

¹⁹⁸ Corte Constitucional. (26 de septiembre de 2012). Sentencia C-742 (M.P. Calle María); Corte Constitucional. (25 de mayo de 2011). Sentencia C-442 (M.P. Sierra, Humberto); Consejo de Estado, Sección Segunda. (14 de diciembre de 2021). Sentencia No. 11001-03-15-000-2021-02227-03. (C.P. Palomino, César).

fuerza, por tal razón las mayores implicaciones o exigencias deben estar evaluadas a la luz del comportamiento de los agentes estatales frente al desarrollo de las protestas públicas.

Aunado a ello, el despliegue de la fuerza debe conservar parámetros prácticos y normativos, que generen legitimidad y predicibilidad de la actuación, máxime frente a momentos de manifestación pública, por la connotación y relevancia de tal derecho fundamental y los posibles escenarios de alteración que pueden conllevar a excesos de aplicación de tal medio coercitivo, en tal medida que la actuación de los agentes estatales se ajuste a los parámetros normativos.

Ahora bien, desde los sistemas normativos internacionales, interamericanos y nacionales, se han fijado ciertas exigencias de protección a la manifestación pública, por su estrecha relación con la democracia, resaltando su relevancia dentro del proceso de construcción social, de ahí que el uso de la fuerza frente a tales escenarios debe efectuarse bajo la aplicación estricta de los principios de necesidad, proporcionalidad y no discriminación, evitando que el exceso de poder decaiga en abusos innecesarios.

En tal orden, las medidas para la aplicación de la fuerza policial frente a la manifestación pública, deben estar enmarcadas en las necesidades de protección y facilitación, por cuanto se irradian en el fomento de una cultura estatal de materialización y promoción de derechos; por consiguiente, se convierte en una obligación de los servidores públicos, aplicar los recursos disponibles y necesarios para plena garantía de los derechos fundamentales entre ellos la protesta pública, eliminando aquellos focos de riesgo que puedan limitar su ejecución.

Por tal motivo, lo esbozado debe estar en contraste con la obligación de la Policía en la sociedad, cuyo fin está enmarcado en la consecución de escenarios propicios para la garantía de derechos y libertades públicas, aunado a la conservación del orden público y seguridad ciudadana, es por ello que, la delegación del uso de la fuerza como medio material, debe conservar los fines propuestos, bajo el respeto de los principios y parámetros de legalidad, necesidad, proporcionalidad, razonabilidad, no discriminación.

Sin embargo, se ha determinado que a pesar de la evidente obligación de protección de las prerrogativas individuales por parte de la Policía, se han presentado constantes desbordes o excesos del uso de la fuerza, especialmente frente a escenarios de

manifestación pública, lo que conlleva a la necesidad de fijar una propuesta que permita protocolizar la actuación de los agentes estatales, incorporando el diálogo como método transversal y convergencia frente a los reclamos sociales, minimizando la posibilidad de acudir a la aplicación de dichos mecanismos coactivos como método de represión.

Como bien establece Jiménez (2021), con la manifestación pública se pretende la reafirmación de “autogobierno”, desde el cual la sociedad puede convocar estructuras de reforma jurídica, así mismo, pretende la reafirmación de la democracia, por cuanto las exigencias pueden ser concertadas a través de mecanismos dialógicos (p. 2); empero, para Borda (2021), la gran preocupación es que protestar se ha convertido en el último recurso por la ausencia de instrumentos estatales de acercamiento, que reafirmen la democracia (p. 2).

Por tal razón, es importante garantizar el efectivo desarrollo de la protesta pública como mecanismo directo de la democracia, frente a ello aduce Jiménez (2021) que se convierte en un indicador de eficacia frente a la democracia, y aunque el despliegue de la movilización puede limitar o restringir el libre ejercicio de otros derechos, su importancia está dada en la validación del individuo como eje central de la sociedad, que permite desarrollarse como persona, dentro del eje multicultural (p. 2).

En todo caso, la democracia debe ser una prenda de garantía frente a excesos de uso de la fuerza, especialmente ante escenarios de protesta pública, toda vez que se comporta como un proceso de validación de la participación del pueblo como consolidador de sociedad, más aún la democracia deliberativa, toda vez que fortalece el ámbito dialógico de una comunidad, permitiendo que aquellos reclamos o exigencias ciudadanas puedan ser escuchadas y tenidas en cuenta mediante políticas aplicables.

Entonces la democracia deliberativa puede ayudar en gran medida a controlar el uso de la fuerza, toda vez que se comporta como un escenario adyacente que coadyuva a la solución dialógica de los conflictos, verbigracia la implementación de asambleas de diálogo donde puedan confluír reclamos sociales y posibles soluciones a través de un proceso de deliberación, que permita minimizar el efecto de las manifestaciones públicas.

En todo caso, el Estado no debe permitir que la manifestación pública se convierta en el único recurso social de expresión de los reclamos sociales, toda vez que abriría la brecha a escenarios violentos cuando no se atiende de forma oportuna las exigencias del núcleo

esencial de la protesta, por ello es de gran preocupación la ausencia de tales mecanismos dialógicos alternos, que conllevan a las represiones constantes y con ello la negación de la democracia.

3. Propuesta de protocolización del uso de la fuerza policial frente a las manifestaciones públicas

3.1. Parámetros del uso de la fuerza policial como estándar de protección del derecho a la protesta

Para establecer los parámetros al uso de la fuerza policial, conviene partir de la concepción de manifestación pública y las posibles restricciones frente a tal prerrogativa, en tal sentido desde la Constitución Política de Colombia de 1991¹⁹⁹ se ha establecido de forma precisa la facultad fundamental de todo el pueblo, para reunirse y manifestar de forma pacífica y pública los reclamos o sugerencias que estime pertinente, supeditando las causas de limitación al establecimiento regulatorio mediante la ley.

Aunque bajo los parámetros internacionales los preceptos de protesta o manifestación pública no se encuentran establecidos de forma literal, si podemos evidenciar la consolidación de las concepciones como el derecho de reunión y libertad de expresión (*artículos 19 y 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 13 y 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 10 y 11 de la Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y artículos 9 y 11 de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos*).

En tal orden, el derecho a la manifestación o protesta pública se nutre de la libertad de expresión y del derecho de reunión, los cuales han sido estipulados bajo los preceptos del sistema interamericano, en los siguientes términos: La libertad de expresión a través del artículo 13 de la Convención Americana, entendida como 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”, y el derecho de reunión estipulado en el artículo 15 de la Convención Americana “se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas”.

¹⁹⁹ Artículo 37 Constitución Política de Colombia.

En el mismo orden, la jurisprudencia constitucional²⁰⁰ ha establecido, que para el caso colombiano desde la Constitución Política de 1991, se buscó fortalecer la democracia a través de la incorporación de mecanismos de participación ciudadana, entre ellos la reunión y movilización pública como forma de presión no tradicional, que puede presentar una interrelación con los derechos políticos y la libertad de expresión, por sus fines comunes y la importancia en la construcción social.

Ahora bien, podemos indicar que la manifestación pública como todo derecho en la sociedad presenta límites, los cuales han sido estipulados por medio de criterios del bloque de constitucionalidad, que precisan restricciones generales tendientes a la protección de los derechos de personas de la esfera ajena a las movilizaciones sociales, algunos de ellos son:

- La Convención Europea para la Protección de los Derechos Humanos en su artículo 11 frente a la libertad de reunión estableció como restricciones las *“previstas por la ley, constituyan medidas necesarias, en una sociedad democrática, para la seguridad nacional, la seguridad pública, la defensa del orden y la prevención del delito, la protección de la salud o de la moral, o la protección de los derechos y libertades ajenos”*.
- En la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos respecto al derecho de reunión consagrado en el artículo 11 fijó como restricciones las *“estipuladas por la ley, en especial las decretadas en interés de la seguridad nacional, la seguridad personal, la salud, la ética y los derechos y libertades de los otros”*.
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 21 dispone restricciones al derecho de reunión pacífica: *“Restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”*.
- La Convención Americana de derechos humanos en su artículo 13 frente a la Libertad de Pensamiento y de Expresión establece: no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: el respeto a los derechos o a la

²⁰⁰ Corte Constitucional. (20 de abril de 2017). Sentencia C-223 (M.P. Rojas, A.)

reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral pública.

- La Convención Americana de derechos humanos en su artículo 15 frente al Derecho de Reunión establece parámetros similares a los fijados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- La Constitución Política de Colombia de 1991 en su artículo 37 respecto al derecho de reunión y manifestación pública estableció: *“Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho”*.

De esta forma, las principales causas de restricciones se encuentran: las previstas en la ley con el limitante de ser las necesarias para una sociedad democrática, las que propendan por la seguridad nacional, seguridad pública o el orden público, y para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás²⁰¹.

Las previstas en la ley con el limitante de ser las necesarias para una sociedad democrática: La Corte IDH²⁰² ha establecido que la concepción “ley” prevista en la Convención Americana de Derechos Humanos, no debe ser entendida como cualquier regulación normativa, toda vez que el derecho en comento corresponde a la manifestación pública y aquella es una prerrogativa fundamental de protección constitucional, de ahí que merezca un tratamiento especial.

A su vez, la Corte Constitucional²⁰³, estableció que para el caso colombiano desde la Constitución Política de 1991 se buscó fortalecer la democracia, como eje participativo fundamental de la sociedad de forma directa o indirecta (representativa), acudiendo a mecanismos específicos como la revocatoria, el sufragio, rendición de cuentas, o la denominada “presión ciudadana”, por medio de movilizaciones colectivas, de ahí que su regulación no puede limitar la “conglomeración” como parámetro irreductible de amparo frente al derecho de manifestación.

²⁰¹ Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, OEA.

²⁰² Corte Interamericana de Derechos Humanos: La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva 6-86/1986, 9 de mayo de 1986.

²⁰³ Corte Constitucional. (20 de abril de 2017). Sentencia C-223 (M.P. Rojas, A.).

En el mismo orden, se ha establecido que el derecho a la manifestación pública, presenta una reserva de configuración normativa en la Ley Estatutaria establecida en el literal a) del artículo 152 de la Constitución Política, bajo criterios de valoración establecidos por la Corte Constitucional:

El primero puede denominarse como el criterio de la integralidad”. Un segundo criterio de interpretación restringida señala que debe tramitarse por Ley Estatutaria, aquellas iniciativas cuyo objeto directo sea desarrollar el régimen de los derechos fundamentales o de alguno de ellos en particular. Un tercer criterio el referente a que solamente se requiere de este trámite especial cuando la ley regula de manera integral un mecanismo de protección de derechos fundamentales. Finalmente, y como cuarto criterio se encuentra la afectación o desarrollo de los elementos estructurales de un derecho fundamental²⁰⁴.

Resaltando que no todo acontecimiento relacionado con el derecho fundamental por su sola connotación se debe regular por Ley Estatutaria, toda vez que se limita a los componentes estructurales, los cuales han sido catalogados bajo dos perspectivas la primera como aquel núcleo central o inamovible y la segunda como un contenido paralelo propio de regulación; en síntesis, la reserva estatutaria está dada para:

(i) los elementos estructurales del derecho fundamental definidos en la Constitución, (ii) cuando se expida una normatividad que consagre los límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten el núcleo esencial, (iii) cuando el legislador tenga la pretensión de regular la materia de manera integral, estructural y completa [...], (iv) que aludan a la estructura general y principios reguladores y (v) que refieran a leyes que traten situaciones principales e importantes de los derechos”²⁰⁵.

En tal sentido, se puede resaltar que la principal limitación de regulación normativa o libertad configurativa legislativa, está dada en la abstención de anulación de la esencia del derecho fundamental de manifestación o reunión pública, la cual se exterioriza en la concentración del pueblo con fines expresivos en su mayoría de disenso frente a las

²⁰⁴ Corte Constitucional. (11 de febrero de 2015). Sentencia C-044 (M.P. Calle, M.); Corte Constitucional. (29 de septiembre de 1994). Sentencia C-025 (M.P. Hernández, J.).

²⁰⁵ Corte Constitucional. (16 de octubre de 2013). Sentencia C-699 (M.P. Calle, M.); Corte Constitucional. (11 de febrero de 2015). Sentencia C-044 (M.P. Calle, M.).

políticas del momento, que propenden por un acercamiento directo con el Estado; ahora bien, esto implica que dicha regulación legislativa, limita la actuación del ejecutivo frente a conceptualizaciones y configuración de tal derecho²⁰⁶.

En síntesis, la previsión normativa frente a la regulación del derecho a la manifestación pública está dada por la reserva de ley estatutaria, lo que implica bajo la jurisprudencia constitucional²⁰⁷, que la prerrogativa a regular debe tratarse de un derecho fundamental en primer momento, y que a su vez comprenda una reglamentación del foco estructural, consagrando fines, prohibiciones y excepciones.

Ahora bien, frente a aquellas restricciones que propendan por la seguridad nacional, seguridad pública o el orden público, se debe tener presente que al hacer contraste con el derecho a la protesta pública, se debe evaluar elementos trascendentales de este último, visto como núcleo esencial para la democracia en cualquier sociedad y para el fomento de disconformidades frente al gobierno, es por ello que toda normatividad, regulación, sanción o cualquier otra medio material que propenda por la conservación del orden público y la seguridad pública o nacional, debe respetar el ejercicio de la manifestación social²⁰⁸.

La Corte I.D.H., ha establecido la concepción de “orden público” como “las condiciones que aseguran el funcionamiento armónico y normal de las instituciones sobre la base de un sistema coherente de valores y principios”²⁰⁹, resaltando que dicho precepto no puede ser utilizado como fundamento de restricción deliberada de los derechos humanos, más aún bajo las condiciones de una sociedad democrática, toda vez, que el fin último es la protección de aquella institucionalidad democrática.

²⁰⁶ Verbigracia. El Estado no podrá tomar medidas que anulen el ejercicio del derecho –restricción plena de vías, medidas de excepción que suspendan indefinidamente el derecho de protesta, entre otros-, o que criminalice el derecho –creación de tipos penales, ejercicio directo o indirecto de censura, entre otros. Corte Constitucional. (20 de abril de 2017). Sentencia C-223 (M.P. Rojas, A.).

²⁰⁷ Corte Constitucional. (20 de junio de 2001). Sentencia C-646 (M.P. Cepeda, M.), Corte Constitucional. (05 de marzo de 2008). Sentencia C-226 (M.P. Sierra, H.), Corte Constitucional. (01 de noviembre de 2011). Sentencia C-818 (M.P. PRETEL, J.), Corte Constitucional. (31 de julio de 2013). Sentencia C-511 (M.P. Pinilla, N.), Corte Constitucional. (11 de febrero de 2015). Sentencia C-044 (M.P. Calle, M.) y Corte Constitucional. (18 de enero de 2017). Sentencia C-007 (M.P. Ortiz, G.).

²⁰⁸ Criterios reiterados: Corte Constitucional. (25 de octubre de 2000). Sentencia C-1444 (M.P. Beltrán, A.); Corte Constitucional. (27 de enero de 1994). Sentencia C-024 (M.P. Naranjo, Vladimiro).

²⁰⁹ Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (Arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985

En todo caso, todos aquellos limitantes que se impongan bajo las condiciones de seguridad nacional, seguridad pública o el orden público, deben estar ajustados a la “necesidad social”²¹⁰, es decir la satisfacción de la utilidad pública y su despliegue no debe ir más allá de lo indispensable para conjurar la situación y proteger derechos fundamentales, esto es sin distorsionar la esencia de la prerrogativa superior de manifestación pública²¹¹, asegurando además que su aplicación sea proporcional a la situación que se presente.

Se puede resaltar que la preservación de dicho orden público involucra la protección de derechos y libertades de terceras personas que pueden resultar afectadas ante las alteraciones, para tal fin se puede acudir a la inclusión de diferentes medios, como la expedición de parámetros normativos que limiten derechos e impongan sanciones, y a su vez el despliegue de actividades físicas de control que incluyan el uso de la fuerza.

Finalmente, frente a la restricción de proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás, es necesario tener presente que su consolidación puede surgir tras la evaluación de la necesidad y proporcionalidad respecto a factores que puedan afectar la sociedad en general, de esta forma se puede establecer que las limitaciones que se impongan, están dirigidas a proteger y promover los derechos humanos y el interés general, todo ello a la luz de los principios democráticos de la sociedad.

Se puede indicar que, desde otrora la moral pública se ha convertido en una preocupación de garantía de la policía, para Legarre (2004) desde la modernidad la concepción de poder de policía, lleva implícito la protección de tal precepto junto con la seguridad pública, (p. 175); sin embargo, no se ha fijado una concepción explícita y clara al respecto, de ahí que algunos autores la hallan relacionado con la protección frente a aspectos inmorales como el alcohol, el juego o demás actos profanos.

En tal medida, para que se pueda hablar de protección a la moralidad pública debemos encontrarnos ante conductas de “inmoralidad”, las cuales se pueden evidenciar en aquellas ofensas con repercusión a la “esfera pública”; en el mismo orden, para Legarre (2004), dichas conductas deben estar plenamente reguladas en parámetros normativos y

²¹⁰ Corte IDH, OC-5/85, párr. 46; CIDH, Informe Anual de la Relatoría para la Libertad de Expresión 2002.

²¹¹ CIDH, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión, 2010

consumarse en ambientes públicos o afectar la vida en comunidad (p. 179), un ejemplo de ello se podría evidenciar en la materialización de la conducta contraria a la convivencia (*Ley 1801 de 2016. Artículo 33. Comportamientos que afectan la tranquilidad y relaciones respetuosas de las personas. Numeral 2. b) Realizar actos sexuales o de exhibicionismo que generen molestia a la comunidad.*)

En conclusión, los parámetros de aplicación del uso de la fuerza policial que propendan por la protección del derecho a la protesta deben estar alineados a la garantía de ejecución positiva y negativa, en primera medida fomentando la promoción y protección del derecho a la movilización pública, esto es garantizando espacios adecuados para su libre desarrollo y a su vez limitando el uso de la fuerza como medio coercitivo de represión.

De igual forma, la Corte Constitucional²¹² ha reconocido la importancia del diálogo como método de planificación y concertación para evitar disputa de intereses, estableciendo los comportamientos tolerables para cada evento, esto sin mermar o restringir de forma abrupta el derecho esencial de manifestación, en tal medida que el despliegue de uso de la fuerza se convierta en la última ratio y a su vez permita conjurar o prevenir delitos o comportamiento que pongan en riesgo a los demás.

En este orden, la jurisprudencia constitucional²¹³ ha establecido algunos parámetros mínimos de actuación policial bajo un estado democrático, los cuales están orientados al sometimiento a la legalidad, la adopción de medidas para el mantenimiento del orden público, el ajuste de actuación a principios de legalidad y razonabilidad, evitando la restricción arbitraria de derechos y libertades públicas, y la discriminación social, en todo momento dicha actuación debe ofrecer la posibilidad de control judicial²¹⁴.

3.2. Planteamiento de protocolo del uso de la fuerza policial frente a las movilizaciones públicas

En primera instancia se resalta que la propuesta planteada pretende consolidar un protocolo respecto al uso de la fuerza policial frente a las movilizaciones públicas más no un protocolo de actuación policial, toda vez que este último involucra una perspectiva de

²¹² Corte Constitucional. (20 de abril de 2017). Sentencia C-223 (M.P. Rojas, A.).

²¹³ Corte Constitucional. (27 de enero de 1994). Sentencia C-024 (M.P. Naranjo, Vladimiro)

²¹⁴ Criterios reiterados: Corte Constitucional. (25 de octubre de 2000). Sentencia C-1444 (M.P. Beltrán, A.).

carácter específico frente al modo de actuación de los agentes encargados de atender las protestas, empero, el primero conlleva un carácter general dentro del marco del despliegue de la fuerza, como carácter de dominación estatal.

Bajo ese entendido se pretende abordar las siguientes etapas: Intervención previa – Métodos dialógicos – Disuasión y Contención – Revisión e intervención posterior y rendición de cuentas.

I. Intervención previa

La actuación en esta etapa comprende en primera instancia *grupos de intervención de derechos humanos*, los cuales deben estar integrados principalmente por expertos en derechos humanos, integrantes de la policía, líderes de convocatoria a manifestación, entidades de control y demás que se requiera, cuya función está supeditada a la revisión de preocupaciones de la policía (*violencia e implementos de protección personal*)²¹⁵ y manifestantes (*protección ante excesos de uso de la fuerza*), realizando cotejo de proyecciones dentro del despliegue de uso de la fuerza y evaluación del riesgo.

Así mismo, la implementación de *mecanismos de articulación previa*, dirigidos a la atención y canalización de necesidades sociales, a través de asambleas realizables de forma previa a la ejecución de manifestaciones, buscando la revisión de propuestas ciudadanas, focalizando aquellos requerimientos sociales y proyectando propuestas de solución, esta acción debe estar coordinada por entidades o instituciones con poder de decisión frente al asunto particular.

Aunque a través del Decreto 003 de 2021²¹⁶, se implementó ciertos mecanismos de atención denominados “acciones preventivas”, su función está supeditada a la capacitación de los uniformados y la conformación de mesas y comisiones de verificación de derechos humanos, cuyo fin está en la prevención de escenarios que puedan generar

²¹⁵ Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Principio 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 (...) recomienda que los agentes de policía cuenten con equipo autoprotector, como escudos, cascos, chalecos antibalas, etc.

²¹⁶ Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado "Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana".

desbordes de uso de la fuerza o actividades irregulares, aunque la función esencial de la comisión de verificación este orientada a la garantía del diálogo, su despliegue obedece en su mayoría a la mediación durante la protesta.

Ahora bien, en esta etapa se pretende la atención anticipada a escenarios de protesta pública, donde se brinde alcance a revisión de preocupaciones desde las dos ópticas, tanto desde el manifestante que hace uso de su derecho fundamental, como del integrante de la Policía que ejerce la facultad de uso de la fuerza, principalmente frente a la planeación y disponibilidad de medios necesarios para conjurar hechos de violencia que lleguen a atentar contra la seguridad, el orden público, y los derechos de los demás.

Aunado a ello, se busca una articulación previa para recepcionar y canalizar reclamos y propuestas dentro del disenso social, con el fin de someterlas a procesos de validación y deliberación, que permitan ser ajustadas a las políticas reales, buscando en todo caso prevenir escenarios violentos por ausencia de acogimiento o valoración de los reclamos sociales, con ello de forma preliminar se pretende atender el fondo o la esencia de aquellas exigencias ciudadanas.

De ahí que su utilidad este fundamentada en dos perspectivas, la primera en la atención priorizada de necesidades y preocupaciones tanto de manifestantes como agentes estatales y a la segunda, en el acogimiento temprano de aquellos reclamos sociales, propios de las convocatorias a manifestaciones públicas, de esta forma se evita el acrecimiento de escenarios violentos por desatención de las necesidades o prioridades de la comunidad.

II. Métodos dialógicos

Componente transversal a la manifestación pública que aplica en las diversas etapas, de esta forma ha sido establecido en varios estatutos tanto nacionales como internacionales²¹⁷, desde los cuales sobresalen la importancia de acudir en todo momento a mecanismos de diálogo para consensos y soluciones acertadas a las principales causas de disenso social; en el mismo orden, algunos países han adoptado

²¹⁷ Decreto 003 del 05 de enero de 2021; Protocolo de Actuación para el uso de la fuerza por parte de los integrantes del Servicio de Protección Federal de México; La actuación policial en reuniones públicas - amnistía internacional Países Bajos; Protocolos de actuación en manifestaciones públicas – Argentina; La doctrina general de la policía austríaca en la actuación en reuniones públicas, entre otros.

dispositivos con nombre específico para fines dialógicos (Unidad de Paz de Ámsterdam, la policía de diálogo de Suecia, equipos anticonflicto en Alemania, los funcionarios de enlace en Reino Unido y Hungría)²¹⁸.

En algunos países se ha consolidado grupos de intervención dialógica con distinciones específicas como chalecos especiales o uniformes definidos que denote la especialidad del grupo, dentro de ellos puede involucrar personal de policía con capacidad de decisión e integrantes de demás instituciones y órganos de control; ahora bien, ello comprende coordinación de métodos de movilización social para la protección de este derecho fundamental y a su vez la generación de espacios para la discusión de causas de protesta y posibles soluciones.

El principal objetivo, es la facilitación de espacios propicios para el diálogo y la consolidación de consensos sociales, es importante resaltar que lo que se pretende no es limitar o anular la manifestación pública, sino incentivar mecanismos alternos para la puesta en marcha de deliberaciones y con ello lograr una cohesión social y a su vez el compromiso institucional para la solución de las problemáticas esencia de la movilización, de ahí que la responsabilidad estatal debe irradiarse en la consecución de espacios y personal idóneo para la deliberación y el diálogo.

En este sentido, lo que se pretende es la creación de un grupo de intervención dialógica, identificado con prendas distintivas y personal interdisciplinario con conocimiento en las causas de reclamo social, buscando la consolidación de espacios adecuados para la deliberación e implementando mecanismos que permitan llevar a consensos sociales, para ello se propone:

- *Grupo de acercamiento o intervención dialógica:* Conformado por representantes de ministerio público, organizaciones defensoras derechos humanos, sindicatos, líderes estudiantiles, integrantes de la policía con capacidad de decisión y demás relacionados con la protesta pública, cuya función principal este supeditada a la creación de espacios de participación, tales como escenarios culturales y deliberativos, especialmente donde se presenten concentraciones, dando la apertura a la posibilidad de asambleas de diálogo de forma permanente.

²¹⁸ Amsterdam - Países Bajos (2013). La actuación policial en reuniones públicas - Programa Policía y Derechos Humanos, serie de documentos de reflexión 1. Amnistía internacional.

- *Mesas de trabajo:* Reúne líderes de manifestaciones, a través de convocatoria a diferentes subgrupos, en todo caso se pretende incorporar representantes por cada reclamo social, en igual sentido se pretende la incorporación de pares gubernamentales frente a los reclamos sociales, con capacidad de decisión, para el desarrollo de dicha mesa se requiere la intervención de conciliadores o moderadores y un secretario técnico para la consolidación de los acuerdos alcanzados.

Para su ejecución se debe disponer de escenarios apropiados (coliseos, auditorios, etc), atendiendo a través de sesiones que busquen en primera instancia permitir la condensación de reclamos sociales, escuchando y canalizando las exigencias de aquella periferia, no solamente de aquellos auto-denominados líderes, de esta forma el primer paso es el establecimiento de los verdaderos requerimientos sociales, que se convierten en el núcleo de la protesta.

De forma subsecuente, se elige los pares o entes gubernamentales con capacidad de decisión frente a tales exigencias, de esta forma se sienta las bases de una acorde deliberación; de igual forma, en este punto se requiere la aplicación de los presupuestos dialógicos, fundamentados en los preceptos transversales de libertad e igualdad, donde los puntos de convergencia frente al consenso, se logran a través del discurso con una ardua tarea de los moderadores o conciliadores, tal como establece la tesis elemental de Habermas (1998), la verdadera política deliberativa se sustenta en la capacidad de relacionarse y alcanzar verdaderos acuerdos de cambio (p. 374).

A través de este espacio institucionalizado, se pretende la consolidación de consensos reales que permitan atender los reclamos sociales que además vincule a la periferia y a las personas que puedan resultar afectadas con dichas decisiones; por consiguiente, dichos acuerdos deben ser formalizados por el secretario técnico y vinculados en verdaderas políticas públicas aplicables o proyectos de ley.

- *Asambleas de Diálogo:* Esta propuesta dialógica esta cimentada bajo tres pilares (1. Escenario de diálogo; 2. Sociedad para el diálogo; 3. Lógica del diálogo), el primero de ellos, determinado como escenario de diálogo, está conformado por

espacios de consolidación previa (en espacios diversos como universidades, centros de convención, espacio libre o institucionales, entre otros), concomitantes (en el lugar de la concentración o donde se estime) y posteriores (en espacios formales), en todo caso se debe propender por la canalización de los requerimientos externos y transformarlos en verdaderas políticas aplicables, que solucionen o desestimen de manera justificada el disenso social.

El segundo pilar, establecido como sociedad para el diálogo se fundamenta en la propuesta de Habermas "*comunidad ideal de habla*", que se presenta como condiciones de tipo ideal para el diálogo, desde la cual se puede desarrollar un discurso racional, frente a ello, indica Amado (2001) que se evidencian como "reglas" que facultan la comunicación, y a su vez están soportadas en la libertad e igualdad (p. 6),

Llama "ideal a una situación de habla en que las comunicaciones no solamente no vienen impedidas por influjos externos contingentes, sino tampoco por las coacciones que se siguen de la propia estructura de la comunicación", y añade que "la estructura de la comunicación deja de generar coacciones sólo si para todos los participantes en el discurso está dada una distribución simétrica de las oportunidades de elegir y ejecutar actos de habla" (Amado, 2001, p. 7).

Bajo estas premisas, se puede destacar que una sociedad puede estar preparada para el diálogo cuando presenta escenarios "libres y equitativos", así lo determina Luna Valencia (2011), quien además establece que existe libertad cuando hay capacidad de expresar, consolidar y cimentar ideas y conocimientos, reconociendo la existencia y el valor del otro (p. 34), y existe igualdad, cuando se logra la consolidación de condiciones óptimas para que los participantes estén en condiciones equitativas (p. 44).

En concordancia con lo expuesto por Habermas, la búsqueda de las condiciones planteadas donde predomine la igualdad y libertad, podría ser catalogada como una quimera inalcanzable; sin embargo, lo que se propende es un "ideal" de tipo positivo, que signifique una "mega" o propuesta de valor, cuya consecución sea una lucha constante, donde se busque la vinculación y valoración de los intereses

de todos, aunque sin olvidar que el escenario real, puede ofrecer distanciamientos frente a la participación social, tal como la discriminación de clases y la educación, los cuales deben ser derrotados en la búsqueda del bien común.

Finalmente, el tercer pilar fijado como “lógica del diálogo”, esta soportado en la propuesta de Habermas “racionalidad comunicativa”, la cual según Grippaldi (2017) no puede ser concebida desde la personalidad individual del interviniente, sino como aquella capacidad de encontrar acuerdo y entendimiento con los demás participantes, es así como debe predominar el mejor argumento sobre incidencias personales (p. 798); así mismo, se evidencia la importancia de la puesta en marcha de la idea central de Habermas en “facticidad y validez”.

Toda vez, que es la forma como se vincula a la sociedad civil en las decisiones de gobierno, “la función consiste en percibir problemas relativos a la sociedad y tematizarlos y, como desarrollaremos, con capacidad de ejercer influencia en el sistema político” (Grippaldi, 2017, p. 799).

“En las sociedades complejas el espacio de la opinión pública constituye una estructura intermedia que establece una mediación entre el sistema político, por un lado, y los sectores privados del mundo de la vida y los sistemas de acción funcionalmente especificados, por otro. Representa una red extraordinariamente compleja que se ramifica espacialmente en una pluralidad de espacios, internacionales, nacionales, regionales, municipales, subculturales, que se solapan unos con otros” (Habermas, 1998; 454).

De esta forma, se busca que aquellos problemas de disenso social evidenciados en las manifestaciones públicas sean canalizados en espacios dialógicos útiles, como bien indica Weber (2002), no se pretende anular o reprimir aquellas masas por el pequeño grupo que ejerce la dominación, sino que se adopten medidas eficaces para coordinar dicha fuerza de movilización en acciones de dominio (p. 704), y tales mecanismos se pueden encontrar en el consenso y los espacios dialógicos que conlleven a decisiones de validez.

Es importante relacionar que la aplicación de mecanismos dialógicos permite fortalecer la democracia y minimizar el uso desproporcionado de la fuerza; empero, se requiere de un proceso racional comunicativo que a sentir de Habermas (1987) incorpora el uso del lenguaje y la acción de cada individuo (p. 43), en este orden lo que se pretende es la compaginación de argumentaciones entre posturas, que contribuyan al consenso social, lo anterior a través de la garantía de la libertad e igualdad.

Aunado a ello, se puede indicar que desde la perspectiva de Habermas (1987), la existencia de una democracia deliberativa permite la incorporación colectiva en la toma de decisiones, a través de un proceso discursivo y argumentativo, que en últimas faculta el proceso de legitimación normativa y de toma de decisiones, de esta forma se propende por el reconocimiento social hacia la consolidación de propuestas aplicables, acogiendo posturas externas y materializándolas en decisiones aplicables.

En síntesis, se pretende la evaluación y ajuste de aquellos preceptos habermasianos de democracia deliberativa y proceso dialógico, como propuesta de convergencia para la cohesión social, en sentido de solución al núcleo del disenso social que soporta las manifestaciones públicas y a su vez como mecanismo para evitar el uso desproporcionado de la fuerza, con ello se propende reevaluar la obligación que le asiste al Estado de garantía de la democracia y del Estado social de derecho.

I. Disuasión y Contención

Uso proporcionado y diferenciado de la fuerza - métodos de disuasión y contención:

Con fundamento en algunos parámetros internacionales²¹⁹ y en pro de la garantía del derecho a la vida, la libertad y la seguridad ciudadana, se ha estipulado la aplicación del uso proporcionado y diferenciado de la fuerza, que va desde los medios disuasivos o no violentos hasta el empleo de la fuerza y de armas de fuego.

Grado de resistencia

1. Resistencia no violenta

²¹⁹ Principio No. 2. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990; Código de Conducta para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley; La Declaración Universal de Derechos Humanos. 10 de diciembre de 1948.

Sin violencia física o verbal: Ciudadanía que coopera o acata las normas y los parámetros de la autoridad.

Con violencia verbal o desobediencia: Población que no acata las normas o parámetros establecidos para cada evento; ante lo cual, importante la aplicación de medios disuasivos o no violentos, entre los cuales se encuentra la simple presencia policial o la utilización de métodos dialógicos, que busquen controlar escenarios del altercado verbal, sin acudir al uso de la fuerza física.

2. Resistencia violenta

Violencia física: Incluye agresiones corporales y con elementos contundentes o cortantes, que en todo caso no pasan de forma directa a la letalidad, en esta categoría se pueden presentar factores de afectación a la seguridad ciudadana y a los derechos y libertades de las demás personas, esto implica una actuación estatal a través del despliegue del uso de la fuerza y la utilización de elementos de letalidad reducida; empero, se debe tener en cuenta que dicha ejecución debe conservar la gradualidad del caso.

Violencia con armas de fuego: Conlleva toda forma de agresión letal, que pone en peligro la vida o integridad tanto del servidor público como de los demás ciudadanos. Frente a ello, el uso de la fuerza puede incrementar su intensidad, buscando la garantía de prerrogativas superiores.

De forma general, podemos indicar que existen escenarios de violencia en el despliegue de la manifestación pública, cuando existen focos donde se materializan actuaciones que trascienden a delitos, se presentan afectaciones a la seguridad nacional, seguridad pública o el orden público, y la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás²²⁰, todo ello bajo la rigurosa valoración de la tipicidad, para evitar abusos por percepciones o valoraciones personales.

En Colombia algunos delitos han sido tipificados mediante la Ley 599 de 2000 “Código penal”, (artículos 340 concierto para delinquir, 341 entrenamiento para actividades ilícitas, 343 terrorismo, 347 amenazas, 348 instigación a delinquir, 353 perturbación en

²²⁰ Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, OEA.

servicio de transporte público, colectivo u oficial y 353a obstrucción a vías públicas que afecten el orden público) y de la Ley 1453 de 2011 (artículo 44 adiciona el artículo 353A y artículo 45 modifica el artículo 353 del Código Penal).

Ahora bien, existen afectaciones a la seguridad nacional, seguridad pública o el orden público, y la salud o la moral pública o los derechos, cuando con dichos comportamientos además de conductas punibles, se materialicen alteraciones a la tranquilidad, al orden justo y se presentan conductas contrarias a la convivencia²²¹; de igual forma hay afectaciones a la libertades de los demás, cuando en el desarrollo de la manifestación pública se eliminan o anulan las libertades de terceras personas, verbigracia el bloqueo total y permanente de las vías de acceso y demás formas de abastecimiento y movimiento.

De esta forma, es evidente que existen escenarios claros y difusos frente a posibles hechos de violencia en las manifestaciones públicas, son claros cuando el conglomerado en su totalidad efectúa conductas que por su naturaleza trascienden a lo penal (ejemplo daños a bienes y saqueos), y son difusos cuando la actuación cometida genera solamente altercados o delitos de bagatela (ejemplo lanzar un huevo a una casa, puede ser visto como daño en bien ajeno o el de obstruir de forma temporal una vía pública).

Por tal razón, se requiere de una amplia valoración del servidor público que despliega el uso de la fuerza, especialmente frente al control de las manifestaciones públicas, toda vez que ante la visualización de focos de violencia se debe garantizar que la movilización pública se efectúe con normalidad, en este punto conviene aclarar que si en el desarrollo de protestas se materializan hechos violentos, es deber de la Policía erradicarlos y garantizar que el derecho fundamental se materialice.

Por su parte, al evaluar la obstrucción o bloqueos de vías, se debe tener presente características de estricta legalidad y tipicidad, en tanto el artículo 353A de la Ley 599 de 2000 adicionado por el artículo 44 de la Ley 1453 de 2011, lo tipificó como delito “*obstrucción a vías públicas que afecten el orden público*”, el cual debe cumplir con elementos que permita determinar su tipicidad, antijuricidad y culpabilidad, de forma general estandarizado así:

El que por medios ilícitos incite, dirija, constriña o proporcione los medios para

²²¹ Ley 1801 de 2016 se expidieron disposiciones sobre convivencia y seguridad ciudadana.

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.

Tales preceptos han sido evaluados por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-742 de 2012²²², para quien el delito de obstrucción a vías públicas, debe ser analizado como un acto que atente de forma evidente “contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo”, es por ello que toda invasión a vías no puede ser catalogada como conducta punible, frente a ello algunos autores como Gargarella (2005a), han coincidido en determinar que uno de los fines de la protesta publica es generar molestias y ello no genera la perdida de interés, frente a la connotación del derecho (pp. 26-29).

Por tal motivo, es obligación de la Policía analizar los escenarios en concreto, buscando evaluar de forma rigurosa los elementos que componen el tipo penal, toda vez que no toda obstrucción de vías puede ser catalogada de forma objetiva como delito, aunado a ello, tampoco puede ser vista como violenta por la sola disponibilidad de personas en espacios o vías públicas.

En tal orden cabe resaltar que las Naciones Unidas, establecieron escenarios de viabilidad para el empleo de armas de fuego, en los siguientes términos:

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 vida²²³.

Sin embargo, tal aplicación debe conservar algunos criterios moderadores como la proporción en cuanto a la amenaza, evitar al máximo ocasionar afectaciones a la

²²² Corte Constitucional. (26 de septiembre de 2012). Sentencia C-742 (M.P. Calle, M.)

²²³ Principio No. 9. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

integridad física, preservar la dignidad humana y ante la ocurrencia de lesiones o afectaciones, se debe coordinar o prestar la debida asistencia médica, recordando que en todo evento se debe permitir la debida investigación judicial y adelantar los procesos correspondientes para juzgar los posibles excesos frente a la aplicación de la fuerza o armas de fuego²²⁴.

Ahora bien, para el caso colombiano el uso progresivo y proporcionado de la fuerza, ha sido regulado en primera instancia por la Resolución 02903 del 23 de junio de 2017 atendiendo a parámetros de uso de la fuerza preventiva (*presencia policial y comunicación y disuasión*) y el uso de la fuerza reactiva (*fuerza física y uso de armas y elementos menos letales*); así mismo, con el Decreto 003 del 05 de enero de 2021, se estandarizó un protocolo de actuación frente a la manifestación pública, con acciones preventivas, concomitantes y posteriores.

Empero, desde otrora y a través del Decreto 707 de 1927²²⁵, se buscó estandarizar un reglamento de Policía sobre orden público, reuniones públicas y posesión de armas, como medida de actuación para el control social frente a afectaciones al orden público y la tranquilidad; sin embargo, la manifestación pública bajo los parámetros constitucionales de 1886²²⁶, no generaban un amplio espectro de protección, toda vez que podía ser disuelta, con la simple generación de tumulto o de obstrucción de vías públicas.

En tal medida, dicho reglamento facultaba al Jefe de Policía para la disolución de protestas sociales, cuando en la movilización acaecieren afectaciones a la tranquilidad, el orden público o actos sediciosos, y a su vez autorizaba a la policía la investigación de tales sucesos para las sanciones que hubiere lugar, catalogando además como contravención la ausencia de aviso previo a las reuniones públicas, bajo esos preceptos era evidente la ausencia de protección efectiva al derecho fundamental de manifestación.

Como medida de prevención y enlace frente a las manifestaciones públicas, se propone la intervención de grupos de acercamiento o intervención dialógica, buscando la creación

²²⁴ Principio No. 9. Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

²²⁵ Gobierno Nacional. (26 de abril de 1927). Decreto 707 de 1927, por el cual se dictan los reglamentos de Policía Nacional sobre orden público, reuniones públicas y posesión de armas y municiones.

²²⁶ Artículo 46. Constitución Política de Colombia de 1886.

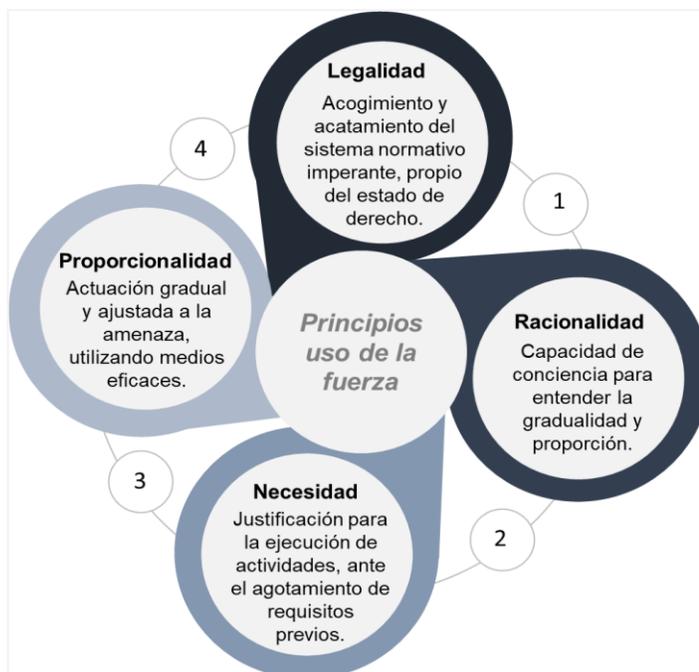
de espacios de participación, entre los que se denota escenarios de deliberación o la instalación de espacios culturales, que en todo momento se escuche las propuestas de disenso social y se logre canalizar dichos reclamos, proponiendo al final de la jornada aspectos de cambio o justificaciones coherentes ante la negación.

Aplicación de los principios uso de la fuerza

Legalidad: Bajo los parámetros de la Corte Interamericana, se ha estipulado como principio de estricta legalidad²²⁷, lo que implica una precisa observancia de la tipicidad de la conducta cuando se refiera a la comisión de delitos, aunado a ello la conducta punible debe ser clara y sin espacio a ambigüedades, en todo caso las limitaciones o restricciones que se impongan en el marco de las movilizaciones públicas deben establecerse de forma precisa y clara, en su generalidad implica una estandarización normativa frente al uso de la fuerza y las limitaciones que conlleva la protesta pública.

*Racionalidad*²²⁸: Para Rodríguez (2014) implica la atención “lógica” respecto al acontecimiento o escenario donde se encuentre (p. 109); así mismo, para la doctrina

Figura 6: Contexto de los principios de uso de la fuerza.



Fuente: Creación propia a partir de otros autores.

Nota: La gráfica permite evidenciar a grandes rasgos los principios de uso de la fuerza.

²²⁷ Corte I.D.H., Caso Usón Ramírez Vs Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207. Organización de los Estados Americanos (2009). Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión.

²²⁸ Rae. Facultad intelectual que juzga de las cosas con razón, discerniendo lo bueno de lo malo y lo verdadero de lo falso.

policial²²⁹, se debe entender como una destreza que indica el “nivel de fuerza” a usar dependiendo del evento, en tal medida que actuar con racionalidad conlleva el autorreconocimiento del entorno en contraste con la capacidad de actuación, todo ello para entender la progresividad de utilización de la fuerza.

Necesidad: Frente a la aplicación de la fuerza implica una justificación razonable, toda vez que los medios de coerción deben ser ejecutados de forma excepcional, en tal medida que se deben agotar de forma previa todos los medios disponibles, buscando generar el menor daño, bajo estas condiciones este principio conlleva la utilización de la fuerza como último recurso, debiendo haber agotado los recursos previos.

Proporcionalidad: Actividad connatural de actuación en proporción a la amenaza, en lo que respecta al uso de la fuerza por parte de agentes estatales, se debe recalcar que existe un deber de protección y esto conlleva el agotamiento de los medios disponibles para ocasionar el menor daño, ello implica la utilización de los medios más eficaces para la consecución de objetivos.

II. Revisión e intervención posterior y rendición de cuentas

Se partirá por contextualizar sobre la rendición de cuentas, que en principio implica un deber de los funcionarios encargados de aplicar la fuerza, de poner en conocimiento a superiores, órganos de control y ciudadanía en general, sobre la actuación efectuada en cada escenario, esto conlleva asumir responsabilidades por afectaciones o actos irregulares adoptados, bajo parámetros del centro de estudios Amnistía Internacional (2016), deben presentarse algunas exigencias (p. 18).

Algunas de ellas están orientadas a la estandarización de protocolos internos en la institución policial, de requerir informes de actuación y justificación de forma posterior al uso de la fuerza o utilización de armas de fuego al jefe o comandante del esquema de actuación, el cual debe estar organizado bajo una dirección que recopile y ponga en conocimiento de comités de evaluación para determinar su destino de juzgamiento o archivo, en todo caso de dichos informes se debe generar documento de “lecciones aprendidas”.

²²⁹ Resolución 02903 de 2017. “Por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, para la Policía Nacional”. 23 de junio de 2017.

Así mismo, se requiere la existencia de parámetros claros de comparación para evaluar la aplicabilidad del uso de la fuerza y determinar el rango de ajuste, esto conlleva la evaluación de ítems de pertinencia, principalmente ajustado a los principios (legalidad, necesidad, razonabilidad y proporcionalidad), a través de una tabla de gradualidad que determine el uso diferenciado de la fuerza y el agotamiento previo de los medios disponibles. Ahora bien, junto a las lecciones aprendidas se debe contrastar actuaciones apropiadas y excesos de la fuerza, buscando que tales eventos contribuyan a retroalimentar el servicio de policía.

Por su parte, como mecanismos de revisión e intervención posterior, se hace necesario la consolidación de sistemas de seguimiento a personas reportadas como desaparecidas, buscando el esclarecimiento de cada uno de los sucesos; aunado a ello, se requiere generar un reporte estadístico de daños y afectaciones a la integridad personal tanto de ciudadanos como agentes estatales, y finalmente el seguimiento minucioso a los acuerdos alcanzados, dentro del proceso dialógico adelantado.

Recomendaciones de implementación estructural:

- Regular de manera formal las facultades y limitaciones del derecho a la manifestación pública para evitar ambigüedades – regulación del artículo 37 de la Constitución Política de Colombia²³⁰.
- Estandarizar obligaciones positivas (protección y facilitación de espacios) y negativas (límites al uso de la fuerza y armas de fuego).
- Deber de no criminalización de la protesta pública y no estigmatización de líderes o manifestantes.

²³⁰ Sentencia C-223/17: deberán tramitarse a través de una ley estatutaria: (i) los elementos estructurales del derecho fundamental definidos en la Constitución, (ii) cuando se expida una normatividad que consagre los límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten el núcleo esencial, (iii) cuando el legislador tenga la pretensión de regular la materia de manera integral, estructural y completa [...], (iv) que aludan a la estructura general y principios reguladores y (v) que refieran a leyes que traten situaciones principales e importantes de los derechos.

El Legislador no podrá, por vía de legislación estatutaria, establecer medidas que cercenen la facultad ciudadana de ejercer control al poder político, de manifestarse u opinar libremente y de intentar establecer un diálogo con el Estado sobre asuntos esenciales.

Artículo 15 Convención Americana sobre Derechos Humanos: (...) 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.

- Abstención de creación de tipos penales vagos o amplios.
- Deber de especificidad consistente en la no intervención de las fuerzas militares y armadas para la protección del derecho a la manifestación.
- Limitar las actividades de inteligencia, a las diferentes órdenes del fiscal o juez competente.
- Abstener la utilización o porte de armas de fuego por parte de agentes estatales, en escenarios de movilización social.
- Implementar capacitación en: “a) la ética policial y derechos humanos; b) los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego; y c) los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego tales como la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación”²³¹. Así mismo, en temas estructurales de Estado y sistema interamericano de derechos humanos.
- Inclusión de líderes de manifestaciones en puestos de observación o puestos de mando unificado.
- Creación o consolidación de promotores de derechos humanos o constructores de paz (grupos de intervención en cortes de ruta o bloqueos permanentes para la protección de otros derechos fundamentales) y veedores de derechos humanos.
- Deber de investigación y sanción.
- Creación de registros para acceso a la información (canalización – visualización y difusión), sobre personas capturadas, trasladadas por protección o procedimiento de policía o desaparecidas.
- Incorporar programas de rendición de cuentas.
- Mecanismo de control y rendición de cuentas frente a la protección de derechos humanos.
- Creación de ágoras de deliberación pública, tiempos de deliberación o escenarios de diálogo permanente, donde la ciudadanía pueda acudir a exponer sus problemáticas y a su vez ser escuchados
- Implementar grupos de intervención con mecanismos dialógicos y soluciones estructurales.

²³¹ Principios básicos sobre el empleo de la fuerza, Principio No. 20. La CIDH nota que el Manual de Entrenamiento de la Policía de Jamaica, incorpora los estándares contenidos en el Código de conducta para funcionarios, respecto a los principios de proporcionalidad y necesidad. Jamaica Constabulary Force (JCF) Training Manual

- Adelantar revisión a parámetros normativos que limitan la actividad de la policía en garantía de los derechos de los demás, especialmente connotación preventiva no solo reactiva.
- Implementación del triángulo de correspondencia en cuanto a comunicación constante Pueblo – Gobierno – Policía.
- Verificación de problemáticas de deslegitimación de dominación de los gobiernos.

En síntesis, el uso de la fuerza policial debe presentar parámetros de actuación, los cuales deben estar orientados a la garantía y protección del derecho a la protesta, toda vez que dicha prerrogativa debe ser evaluada y materializada, desde su carácter fundamental al cual está supeditado, que implica reunirse y manifestar de forma pacífica y pública los reclamos y necesidades que los afecten, y aunque no esté estipulado de forma literal en los sistemas jurídicos internacionales, si están estrechamente relacionados con el derecho de reunión y libertad de expresión.

Por tal razón, todas las restricciones que se establezcan al derecho a la protesta, deben estar orientadas a la garantía de la utilidad pública, y su limitación se debe ajustar a la necesidad de conjurar escenarios de afectación al conglomerado social, sin afectar el núcleo central del derecho fundamental en juego; junto a ello, los parámetros para la aplicación de la fuerza frente a la manifestación pública, deben adecuarse a la garantía positiva y negativa, de protección y promoción de derechos, evitando restringir su materialización ante cualquier eventualidad.

Ahora bien, como bien se ha indicado existen momentos donde se presenta abusos del uso de la fuerza policial, especialmente frente a escenarios de movilización pública, por lo que se requiere estandarizar un protocolo de actuación que permita orientar el proceder de los agentes estatales, de esta forma lo que se pretende es entender el contexto y las etapas dentro de la manifestación pública y adecuar el servicio de policía.

En el mismo orden y como propuesta de convergencia, se acoge la importancia del diálogo como recurso dentro de un proceso deliberativo institucionalizado, que permita acercar las propuestas o reclamos sociales de las movilizaciones y sentarlos en escenarios acordes para el logro de consensos, esto a través de métodos inductivos desde la periferia, buscando que los acuerdos alcancen legitimidad frente a los participantes, con ello se evita espacios violentos y a su vez excesos frente al uso de los

medios coercitivos.

4. Conclusiones del capítulo

En conclusión, la importancia de la dominación en una sociedad, radica en la capacidad de legitimidad y aceptación del pueblo, toda vez que no puede convertirse en una herramienta de represión constante sino en un mecanismo de protección de derechos, de esta forma se puede establecer que su trascendencia radica en la posibilidad de encontrar obediencia en la población, más que imponer la propia voluntad utilizando mecanismos coactivos de sometimiento.

En ese orden, se puede establecer que la dominación y la legitimidad se complementan, como mecanismos de credibilidad y sostenibilidad del orden social, de esta forma las decisiones adoptadas por el gobierno generan receptibilidad y se evita el levantamiento social constante, con ello se minimiza el uso de la fuerza como mecanismo coactivo de control y a su vez se evita confrontaciones que decaen en daños y afectaciones a la integridad.

Por su parte, se resalta que desde el bloque de constitucionalidad existen exigencias para la aplicación del uso de la fuerza como medio coercitivo estatal, especialmente la efectuada por la Policía en el marco de las manifestaciones públicas, mencionados parámetros están dirigidos a la protección del derecho a la protesta como mecanismo de consolidación democrática y herramienta de protección y construcción de otros derechos en sociedad y a su vez a prevenir y controlar la actuación de los agentes estatales frente a los manifestantes.

Sin embargo, ante posibles acaecimientos de afectaciones a la integridad personal, existe la obligación estatal de reparar dichos perjuicios, cuando devengan de un daño antijurídico que le sea imputable al Estado, en su mayoría por fallas en el servicio que pueden traducirse en excesos de uso de la fuerza y como excepción por responsabilidad objetiva (daño especial y riesgo excepcional).

En el mismo orden, se puede indicar que existen parámetros frente al uso de la fuerza policial, que estandarizan la defensa del derecho a la protesta, tales medidas están orientadas a la protección de los derechos y libertades de terceras personas, la salud o la moral pública, seguridad nacional, seguridad pública o el orden público, los cuales se

deben garantizar a través de la previsión normativa, conforme a los estándares de una sociedad democrática.

En suma, se plantea la propuesta de un protocolo del uso de la fuerza policial frente a la manifestación pública, a través del despliegue de etapas (Intervención previa – Métodos dialógicos – Disuasión y Contención – Revisión e intervención posterior y rendición de cuentas), desde las cuales se busca encuadernar la actuación de los agentes estatales, frente a los requerimientos del uso de la fuerza como medio coercitivo estatal, en contraste con la protesta pacífica como medio de consolidación de derechos sociales y democráticos.

Ahora bien, además de la importancia de conocer las exigencias y los parámetros respecto al uso de la fuerza policial en el marco de la protesta social, es viable adecuar instrumentos de solución dialógica que atiendan las preocupaciones y exigencias de los manifestantes, dicho mecanismos requieren de capacidades estatales definidas que permitan su consolidación y materialización, garantizando que los consensos alcanzados adquieran fuerza vinculante y aplicable.

Es de resaltar que en su mayoría los Estados, no cuentan con mecanismos alternos de acogimiento social y fomento de la participación, de tal forma que la manifestación pública se convierte en el único recurso material disponible del pueblo para reafirmar su poder, por tal razón propuestas como asambleas de diálogo y mesas de dialógicas, se convierten en alternativas viables para la deliberación, con más fuerza su aplicabilidad es frecuente e institucionalizada.

Conclusión como espacio de disertación

La problemática presentada por el exceso de uso de la fuerza policial en las manifestaciones públicas, se ha convertido en una constante de la mayoría de los Estados especialmente en América Latina, lo que para autores como Borda (2021) son una muestra de la ausencia de mecanismos estatales eficientes que permitan en primera instancia materializar a cabalidad dicho derecho fundamental y a su vez brindar alternativas de solución (p. 2), de ahí que en su mayoría se pretenda acoger métodos de represión.

Es por ello que se busca en primer momento establecer aquellas exigencias para el uso de la fuerza policial, especialmente en torno a la democracia y el Estado social de derecho, entendiendo la importancia de la Policía como ente dinamizador de sociedad y garante de condiciones para la materialización derechos, aunado a la responsabilidad del mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana, bajo las perspectivas preventiva y reactiva del servicio prestado.

Que además debe ajustarse a parámetros de promoción y protección de los derechos humanos, especialmente en el desarrollo de la manifestación pública, donde se requiere de un mayor esfuerzo por la connotación y complejidad de manejo, así lo indica Gargarella (2011), para quien la protesta es una prerrogativa esencial en la sociedad y que a pesar de las incomodidades o traumatismos que pueda generar, debe tener un tratamiento especial para su materialización (p. 75).

En tal medida que el uso de la fuerza debe ser concebido como una facultad de garantía y no de represión, ajustando dicho medio coercitivo a las exigencias de la democracia y del Estado social de derecho, adecuando los procedimientos a la garantía de participación y protección, toda vez que estados como el colombiano pueden presentar desafíos adicionales ante convergencia de diversas conflictividades, por ello se requiere de una Policía capacitada y capaz de reaccionar a los diferentes escenarios.

Ahora bien, no se puede olvidar la importancia de la garantía de la manifestación pública como mecanismo esencial de reafirmación del pueblo, toda vez que permite a la ciudadanía expresar ideas, transmitir preocupaciones y exigir solución a necesidades que

los afecte, ello consiente reafirmar la democracia y de forma consecuente el Estados social de derecho, ante la consecución progresiva de derechos sociales, por tal razón, garantizar su pleno ejercicio permite reafirmar la esencia del individuo en sociedad.

Por lo anterior, debe existir un contraste entre uso de la fuerza y el derecho fundamental a la protesta pacífica, lo cual demanda del cuerpo policial un gran despliegue de sus capacidades en la búsqueda de la protección y materialización de tal derecho esencial, aunque esto no desliga la responsabilidad del Estado y sus instituciones de propiciar escenarios adecuados para la solución concertada y dialógica a los reclamos del pueblo.

Es por tanto que se requiere de la consolidación de un protocolo de actuación policial, donde se evalúen exigencias, parámetros y facultades frente al despliegue de uso de la fuerza, entendiendo la importancia de la movilización pública en la sociedad, y estableciendo una herramienta dialógica aplicable que coadyuve a la solución consensuada de conflictos, acogiendo técnicas deliberativas propias de la democracia.

De esta forma, se busca dar mayor importancia a la esencia dialógica en el contexto de la manifestación pública, como una herramienta estatal e institucionalizada que propicie escenarios para la deliberación y que vincule a todas aquellas personas interesadas en debatir y lograr consensos reales y justos, de esta forma no solo se busca llegar a acuerdos sino también que aquellos alcancen legitimidad.

Exigencias y parámetros para el uso de la fuerza policial desde el bloque de constitucionalidad. Desde el ordenamiento jurídico tanto nacional como internacional se han fijado ciertos criterios de regulación frente al despliegue de la fuerza policial, los cuales están orientados en su mayoría a la protección y garantía de materialización de los derechos humanos, aun con más fundamento frente a la manifestación pública como canalizador de otros derechos, relacionado de forma directa con la libertad de expresión, derecho de reunión, libertad de asociación, derecho a la huelga y participación política.

En su mayoría aquellas exigencias están orientadas a la adopción de principios como el de legalidad, necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, por medio de la aplicación del uso diferenciado de la fuerza, que implique la adopción de mecanismos para prevenir y evitar los excesos, adoptando técnicas de disuasión y mediación, que en todo caso se agoten los medios necesarios para evitar o minimizar las afectaciones a la integridad o vida de los manifestantes.

Lo anterior, por cuanto el uso de dicho medio coercitivo debe estar orientado en la garantía de materialización del derecho fundamental a la movilización pública y con ello brindar escenarios favorables para su pleno desarrollo, esto implica la obligación de eliminar focos violentos que desdibujen o interfieran con el despliegue de la manifestación pública, generando a su vez ciertos mecanismos de abstención para evitar excesos o abusos frente al uso de la fuerza.

Es importante tener presente que, la estandarización de aquellos parámetros de actuación policial frente a la protesta, permite generar predicibilidad y con ello legitimidad social en tanto coexisten límites de atención y actuación, toda vez que la sociedad debe conocer aquellas medidas que los agentes estatales deben adoptar para garantizar el libre ejercicio de la movilización y con ello las abstenciones para prevenir desbordes.

Protocolización del uso de la fuerza policial frente a la manifestación pública. En primera instancia, la conceptualización e importancia de manifestación pública sobre la cual recae el deber de garantía, atiende a la facultad de todo ciudadano de reunirse y manifestar de forma pacífica, aquellas exigencias frente a las políticas estatales, ello implica transmitir idea y expresiones dentro de la pluralidad, dicho precepto permite además el fortalecimiento de la democracia, por cuanto se soporta en la posibilidad de participación ciudadana y la facultad de exteriorizar aquellas necesidades que los afecta.

Ahora bien, teniendo en cuenta la importancia de la protesta pública en una sociedad, y la problemática recurrente por excesos de uso de la fuerza policial, evidenciado en afectaciones a la integridad física y vida de ciudadanos, capturas o retenciones injustificadas, según reportes de Organizaciones No Gubernamentales, se requiere la estandarización y puesta en marcha de un protocolo que coadyuve a controlar el despliegue de dicho medio coercitivo y brinde mecanismos alternos de solución de conflictos.

En tal medida, además de exigencias y parámetros frente a la actuación policial, se estandariza instrumentos aplicables que permitan el acercamiento previo, concomitante y posterior, no solo evaluado como mecanismo de contención sino también prevención y solución, por medio del diálogo como eje transversal y central, para el acogimiento de necesidades, con ello se pretende que aquellos reclamos sean sometidos a procesos de deliberación conjunta.

De ahí que los mecanismos propuestos estén orientados a brindar alternativas de solución dialógica donde se comprometa los reclamos sociales con las capacidades gubernamentales, a través de mesas de trabajo y asambleas de diálogo, que buscan en todo momento y en diferentes escenarios y estadios, abordar las problemáticas o necesidades de la comunidad, con el fin de lograr el consenso social.

En primer momento, con las mesas de trabajo se pretende integrar a representantes de manifestantes con pares gubernamentales dependiendo de la exigencia social, donde se canalicen aquellos disensos sociales de la denominada periferia, en propuestas cimentadas y fundadas, que puedan ser debatidas a través de un proceso de deliberación buscando alcanzar acuerdos formales y realizables, y que puedan ser adaptados a políticas públicas.

En el mismo orden, con las asambleas de diálogo se procura establecer un mecanismo constante de deliberación, donde se evalúe y establezca escenarios, capacidades personales e institucionalización del proceso, todo ello a través del fortalecimiento integral de un proceso instituido que propende por una comunidad ideal de diálogo, donde se adopten preceptos y reglas que favorezcan la consecución de consensos sociales.

Con este proceso, se permite abordar las exigencias sociales de aquella periferia, sin importar la forma de presentación y consolidarla en propuestas cimentadas, a través de escenarios diversos que incluya espacios formales e informales, y en diferentes estadios de la actuación de la manifestación pública ya sea previa, concomitante o posterior; lo anterior, desarrollado por medio de instrumentos formalizados, que establezcan facultades y límites para los consensos.

En síntesis, con la incorporación de mecanismos dialógicos no se pretende sustituir las facultades de la manifestación pública, sino fijar un mecanismo alterno que aborde el problema central del disenso social, y de esta forma se convierta en una opción para el acogimiento de las exigencias ciudadanas, con ello no solamente se busca disminuir el uso de la fuerza, sino también la presencia de aquellos focos de violencia por la incapacidad ciudadana de encontrar herramientas para ser escuchados.

Bibliografía

- Agamben, G. (1998). *Homo sacer: El poder soberano y la nuda vida* (I). Editorial Giulio Einaudi.
- Acevedo, D. (2009). La muerte simbólica de Jorge Eliecer Gaitán. *La República liberal: sociedad y cultura*. UNAL.
- Abreu, J. L. (2014). El método de la investigación Research Method. *Daena: International Journal of Good Conscience*, 9(3), 195-204.
- Aristóteles (1988). *Política*. Gredos, S.A.
- Adorno, T. W., & Horkheimer, M. (1998). *Dialéctica de la Ilustración*. Editorial Trotta.
- Alexy, R. (2009). Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad. *Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional*.
- Arenas Dolz, F., & Pérez Zafrilla, P. J. (2010). Retórica deliberativa y racionalidad práctica. La rehabilitación de la argumentación pública en la vida política.
- Atienza Rodríguez, M. (2017), Un comentario sobre el concepto de dignidad. UNAM
- Amado, J. A. G. (2001). Habermas y el derecho. El derecho en la teoría social: Diálogo con catorce propuestas actuales.
- Amsterdam - Países Bajos (2013). La actuación policial en reuniones públicas - Programa Policía y Derechos Humanos, serie de documentos de reflexión 1. Amnistía internacional.
- Amnistía Internacional (2016). Uso de la fuerza directrices para la aplicación de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.
- Arent, H. (1972). La verdad y la mentira en la política. Edición página Indómita. Barcelona.
- Aurelio A., García E. y Máiz R., *Teoría política: poder, moral, democracia*. Madrid: Alianza.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (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.
- Asamblea General - Naciones Unidas. (02 de septiembre de 2016). Ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias.
- Bayley, D. (2001). *Democratizing the police abroad: What to do and how to do it*. US

- Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice.
<https://www.ojp.gov/pdffiles1/nij/188742.pdf>
- Bayón, J. C. (2000). Derechos, democracia y constitución. *Discusiones*, 1, 65-94.
- Becerra, D. (2010). Historia de la policía y del ejercicio del control social en Colombia. *Prolegómenos*, 13(26), 143-162.
<http://www.redalyc.org/pdf/876/87617274009.pdf>
- Becerra, D. (2011). Historia de la policía en Colombia: actor social, político y partidista. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, (34), 253-272.
- Bonilla, M. (2015). Democracia, desempeño institucional y cuerpos policiales. *Reflexión política*, 17(33), 108-120.
- Bonilla, M. E. y Botero, D. (2019). Desempeño policial en Colombia: reto democratizador. *Reflexión Política*, 21(43), 107-119.
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica de México.
- Bobbio, N. (1996). *Estado, gobierno y sociedad - Por una teoría general de la política*. Fondo de Cultura Económica.
- Botero, C. (9 de enero de 2020). ¿Usted está de acuerdo con la protesta pacífica? *Ámbito Jurídico*. <https://bit.ly/3Brjzc5>.
- Borda, S. (2020). Los estudiantes lograron inspirarnos. *El País*.
<https://elpais.com/internacional/2020-08-20/sandra-borda-los-estudiantes-lograron-inspirarnos.html>.
- Borda, S. (2021) "El daño en materia democrática se está profundizando y eso es muy preocupante": <https://cerosetenta.uniandes.edu.co/dano-democracia-sandraborda/>
- Castilla, S. M. (2016). La burocracia: elemento de dominación en la obra de Max Weber. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*, 9(10), 141-154.
- Castro, E. (2018). La noción de policía en los trabajos de Michel Foucault: objeto, límites, antinomias. *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura*, 46(2), 185-206. <https://doi.org/10.15446/achsc.v46n2.78218>.
- Cortina, A. (2011). Democracia deliberativa. *Contrastes. Revista Internacional de Filosofía*.
- Cohen, J., & Melero, M. C. (2007). Deliberación y legitimidad democrática.
- Cortés, F. (2010). El contrato social liberal: John Locke. *Co-herencia*, 7(13), 99-132.
- Córdoba, M. (2007). *Policía y sociedad*. Dykinson.
- Convención Americana Sobre Derechos Humanos. 7 al 22 de noviembre de 1969
 Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Resolución

34/169, de 17 de diciembre de 1979.

Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.
26 de julio de 1987.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos: Informe Anual de 2015. Capítulo IV.
Uso de la fuerza.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Relatoría especial para la libertad de
expresión. (2019). Protesta y Derechos Humanos.

Constitución Política de la República de Colombia de 1991. Gaceta Constitucional No.
116 de 20 de julio de 1991.

Congreso de la República. (7 de noviembre de 1988). Ley 90 de 1888, por la cual se crea
un Cuerpo de Policía Nacional. *Diario Oficial* n.º 7587.

Congreso de la República. (23 de octubre de 1890). Ley 23 de 1890, por la cual se
conceden varias autorizaciones al Gobierno y se fija la cuantía de un sueldo.
Diario Oficial n.º 8221.

Congreso de la República. (30 de octubre de 1928). Ley 69 de 1928, "Por la cual se
dictan algunas disposiciones sobre defensa social". *Diario Oficial* n.º 20934.

Congreso de la República. (18 de junio de 1945). Acto Legislativo 1 de 1945, por el cual
se confieren algunas atribuciones al director de la policía.

Congreso de la República. (16 de diciembre de 1948). Ley 93 de 1948, por la cual se
reviste al Presidente de la República de facultades extraordinarias para
reorganizar la Policía Nacional. *Diario Oficial* n.º 26903.

Congreso de la República. (12 de agosto de 1993). Ley 62 de 1993, Por la cual se
expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de
seguridad social y Bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia
de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al
Presidente de la República. *Diario Oficial* n.º 40.987.

Congreso de la República. (29 de julio de 2016). Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide
el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. D.O. No. 49.949.

Corte Constitucional. (05 de junio de 1992). Sentencia T-406 (M.P. Angarita, C.).

Corte Constitucional. (27 de enero de 1994). Sentencia C-024 (M.P. Naranjo, V.)

Corte Constitucional. (03 de marzo de 1994). Sentencia C-089 (M.P. Cifuentes, E.).

Corte Constitucional. (29 de septiembre de 1994). Sentencia C-025 (M.P. Hernández, J.)

Corte Constitucional. (02 de diciembre de 1998). Sentencia SU-747/1998 (MP. Cifuentes
E.).

- Corte Constitucional. (25 de octubre de 2000). Sentencia C-1444 (M.P. Beltrán, A.)
- Corte Constitucional. (20 de junio de 2001). Sentencia C-646 (M.P. Cepeda, M.)
- Corte Constitucional. (27 de enero de 2004). Sentencia C-043 (M.P. Monroy, Marco).
- Corte Constitucional. (22 de mayo de 2007). Sentencia T-391 (M.P. Cepeda, Manuel).
- Corte Constitucional. (05 de marzo de 2008). Sentencia C-226 (M.P. Sierra, H.)
- Corte Constitucional. (07 de abril de 2010). Sentencia C-241 (M.P. Henao, Juan).
- Corte Constitucional. (25 de mayo de 2011). Sentencia C-442 (M.P. Sierra, Humberto).
- Corte Constitucional. (01 de noviembre de 2011). Sentencia C-818 (M.P. Pretelt, J.)
- Corte Constitucional. (26 de septiembre de 2012). Sentencia C-742 (M.P. Calle, María).
- Corte Constitucional. (31 de julio de 2013). Sentencia C-511 (M.P. Pinilla, N.)
- Corte Constitucional. (16 de octubre de 2013). Sentencia C-699 (M.P. Calle, M.)
- Corte Constitucional. (05 de noviembre de 2014). Sentencia C-813 (M.P. Sáchica, Martha)
- Corte Constitucional. (11 de febrero de 2015). Sentencia C-044 (M.P. Calle, M.)
- Corte Constitucional. (18 de enero de 2017). Sentencia C-007 (M.P. Ortiz, G.)
- Corte Constitucional. (20 de abril de 2017). Sentencia C-223 (M.P. Rojas, A.)
- Corte Constitucional. (05 de julio de 2018). Sentencia SU072 (M.P. Reyes, José).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (25 de febrero de 1993). Sentencia No. 7826. (C.P. Uribe, Julio).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (05 de marzo de 2004). Sentencia No. 66001-23-31-000-1996-03249-01(14179). (C.P. Saavedra, Ramiro).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (02 de marzo de 2006). Sentencia No. 25000-23-31-000-1998-10649-01(16587). (C.P. Correa, Ruth).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (20 de marzo de 2013). Sentencia No. 25000-23-26-000-1998-02484-01(24550). (C.P. Valle, Olga).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (24 de octubre de 2013). Sentencia No. 52001-23-31-000-2000-00693-01(27469). (C.P. Santofimio, Jaime).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (27 de noviembre de 2013). Sentencia No. 19001-23-31-000-2000-03092-01(27459). (C.P. Andrade, Hernán).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (06 de diciembre de 2013). Sentencia No. 18001-23-31-000-1996-00926-01(27966). (C.P. Díaz, Stella).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (29 de mayo de 2014). Sentencia No. 05001-23-31-000-2000-4596-01 (29882). (C.P. Pazos, Ramiro).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (26 de junio de 2014). Sentencia No. 17001-23-31-

- 000-2000-01290-01(30475). (C.P. Conto, Stella).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (31 de agosto de 2015). Sentencia No. 19001-23-31-000-2001-02188-01(36075). (C.P. Díaz, Stella).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (25 de julio de 2016). Sentencia No. 52001-23-31-000-2001-01688-02(33062). (C.P. Santofimio, Jaime).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (10 de mayo de 2017). Sentencia No. 52001-23-31-000-2005-00072-01(39751). (C.P. Conto, Stella).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (11 de mayo de 2017). Sentencia No. 05001-23-31-000-2002-04279-01(39381). (C.P. Conto, Stella).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (12 de junio de 2017). Sentencia No. 76001-23-31-000-2007-01298-01(54046). (C.P. Andrade, Hernán).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (31 de mayo de 2019). Sentencia No. 19001-23-31-000-2006-00279-01(44019). (C.P. Yépez, Nicolás).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (11 de julio de 2019). Sentencia No. 76001-23-31-000-2005-02473-01(46079). (C.P. Zambrano, Carlos).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (09 de noviembre de 2019). Sentencia No. 08001-23-31-000-2008-00249-01 (54705). (C.P. Velásquez, Marta).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (30 de julio de 2021). Sentencia No. 76001-23-31-000-2006-02553-01(47236). (C.P. Marín, María).
- Consejo de Estado, Sección Tercera. (13 de diciembre de 2021). Sentencia No. 050012331000200204591 01(45.843). (C.P. Yepes, Nicolas).
- Consejo de Estado, Sección Segunda. (14 de diciembre de 2021). Sentencia No. 11001-03-15-000-2021-02227-03. (C.P. Palomino, César).
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil. (22 de septiembre de 2020). Sentencia STC7641-2020 (M.P. Tolosa, Luis).
- Curiosfera. (s.f.). Historia de la policía. Origen y evolución. *Curiosfera*.
<https://bit.ly/3Bblrp0>
- Chalom, M., Léonard, L., Vanderschueren, F. y Vézina, C. (2001). *Seguridad ciudadana, participación social y buen gobierno: el papel de la policía*. Ediciones sur.
- Dahl, R. (1989). *La poliarquía: Participación y oposición*. Tecnos.
- Dahl, R. (1999). *La democracia una guía para ciudadanos*. Taurus.
- Dahl, R. (1998). *La democracia una guía para ciudadanos*. Taurus.
- Dahl, R. (2002). *La democracia y sus críticos*. Paidós.
- Dahl, R. (2004). *La democracia*. PostData.

- Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 02 mayo 1948.
- Declaración Universal de Derechos Humanos. 10 de diciembre de 1948.
- Díaz, E. (1963). Teoría general del Estado de Derecho. *Revista de estudios políticos*, (131), 21-48.
- Díaz, E. (2001). Estado de derecho y democracia. -20 *Ann. Fac. Der. U. Extremadura*, 19, 201.
- Dworkin, R. (1989). Los derechos en serio. Editorial Ariel. S.A.
- Durkheim, E. (1985). *Las reglas del método sociológico* (Vol. 86). Ediciones Akal.
- Durán, V. M. (2001). Estado social de derecho, democracia y participación. In *Conferencia Latinoamericana de Trabajadores de los Servicios Públicos. Memorias de la VII Conferencia Latinoamericana de Trabajadores de los Servicios Públicos. Valle de Bravo, México* (pp. 22-25).
- Elser, J. (1995). ULISES Y LAS SIRENAS. Estudios sobre racionalidad e irracionalidad. Fondo de cultura económica, S.A. de C.V.
- Elías, J. (2011). La masacre obrera de 1928 en la zona bananera del Magdalena - Colombia. Una historia inconclusa. *Andes*, 22(1).
- Ferrajoli, L. (1995). *Derecho y razón Teoría del garantismo penal* (Prólogo de Norberto Bobbio). Trotta.
- Ferrajoli, L. (2002). *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Trotta.
- Ferrajoli, L. (2018). Constitucionalismo más allá del estado. Madrid, Editorial Trotta, S.A.
- Fernández, J. (1996). *Norberto Bobbio: El filósofo y la política (Antología)*. México, fce.
- Fernández, A. N. (2011). La teoría del Estado y del poder en Antonio Gramsci: claves para descifrar la dicotomía dominación-liberación. *Nómadas. Critical Journal of Social and Juridical Sciences*, 29(1), 245-264.
- Figueroa, H. (1999). Los Chulavistas y sus tradiciones militaristas conservadoras. *Goliardos. Revista estudiantil de Investigaciones Históricas*, (6).
- Foucault, M. (1976). VIGILAR Y CASTIGAR nacimiento de la prisión. Editores, S.A. de C.V.
- Foucault, M. (1996a). El sujeto y el poder. *Revista de Ciencias Sociales*, v. 11, n. 12, pp. 7-19.
- Foucault, M. (1996b). La verdad y las formas jurídicas. Editorial Gedisa.
- Galeano, D., & Kaminsky, G. (2011). *Mirada (de) uniforme: historia y crítica de la razón policial*. Teseo.
- Gargarella, R. (2005a). *El derecho a la protesta*. Editorial Ad-Hoc.

- Gargarella, R. (2005b). *El derecho de resistir al derecho*. Miño y Dávila. <https://elibro-net.ezproxy.ucaldas.edu.co/es/ereader/ucaldas/60041?page=61>
- Gargarella, R. (2009). Un diálogo sobre la ley y la protesta social. *Derecho PUCP*, 61.
- Gargarella, R. (2011). Entre el derecho y la protesta social. (Tema Central).
- Gaviria, C. (2007). *El Estado Social de Derecho y la presión política por el cambio*.
Revista de derecho, No. 7. UASB-Ecuador.
- Galafassi, G. P. (2004). Razón instrumental, dominación de la naturaleza y modernidad: la Teoría Crítica de Max Horkheimer y Theodor Adorno. *Theomai*, (9), 0.
- García, L. (2008). La relación entre el derecho a la protesta y las teorías deliberativas de la democracia, en la obra de R. Gargarella.
- Gabaldón L. (2010). Incertidumbre y uso de la fuerza en el trabajo policial. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 4(1).
- Galeano, D. y Kaminsky. (2011). *Gregorio. Mirada (de) Uniforme, historia y crítica de la razón policial*. Teseo.
- Garay-Salamanca, L. J. (2003). Crisis, exclusión social y democratización en Colombia. *PROSPECTIVA. Revista de Trabajo Social e Intervención Social*, 51-77.
- Gómez Villar, A. (2021). Una crítica a la teoría de la acción comunicativa habermasiana desde las tesis postoperaistas. *Areté*, 33(2), 245-264.
- Gómez, M. (2006). *La historia del Estado social de derecho*. UDEA
- Gobierno Nacional. (5 de noviembre de 1891). Decreto 1000 de 1891, por el cual se organiza un cuerpo de Policía Nacional. *Diario oficial* n.º 8609.
- Gobierno Nacional. (2 de noviembre de 1899). Decreto 512 de 1899, por el cual se adscribe al Ministerio de Guerra a la Policía Nacional. *Diario Oficial* n.º.11130.
- Gobierno Nacional. (12 de septiembre de 1901). Decreto 1064 de 1901, por el cual se pasa la Policía Nacional al Ministerio de Gobierno. *Diario Oficial* n.º 11555.
- Gobierno Nacional. (3 de septiembre de 1904). Decreto 743 de 1904, por el cual se adscribe la Policía Nacional al Ministerio de Guerra. *Diario Oficial* n.º 12160.
- Gobierno Nacional. (14 de diciembre 1904). Decreto 948 de 1904, sobre Alta Policía Nacional que previene la turbación del orden público. *Diario Oficial* n.º 12235.
- Gobierno Nacional. (26 de abril de 1927). Decreto 707 de 1927, por el cual se dictan los reglamentos de Policía Nacional sobre orden público, reuniones públicas y posesión de armas y municiones. *Diario Oficial* n.º 20480.
- Gobierno Nacional. (30 de abril de 1948). Decreto 1403 de 1948, por el cual se

- reorganiza la Policía Nacional. *Diario Oficial* n.º 26716.
- Gobierno Nacional. (23 de julio de 1949). Decreto 2136 de 1949, por el cual se dicta el Estatuto Orgánico de la Policía Nacional. *Diario Oficial* n.º 27073.
- Gobierno Nacional. (16 de julio de 1953). Decreto Legislativo 1814, "por el cual se incorpora a las fuerzas armadas el cuerpo de Policía Nacional". *Diario Oficial* n.º 28248.
- Gobierno Nacional. (4 de agosto de 1970). Decreto 1355 de 1970, por el cual se dictan normas sobre Policía. *Diario Oficial* n.º 33.139.
- Gobierno Nacional. (3 de diciembre de 1971). Decreto 2347 de 1971, por el cual se reorganiza la Policía Nacional. *Diario Oficial* n.º 33511.
- Gobierno Nacional. (3 de diciembre de 1971). Decreto 2335 de 1971, por el cual se reorganiza la Policía Nacional. *Diario Oficial* n.º 33592.
- Gobierno Nacional. (7 de octubre 1976). Decreto 2131 de 1976, por el cual se declaran la turbación del orden público y el estado de sitio en todo en territorio nacional. *Diario Oficial* n.º 34663.
- Gobierno Nacional. (6 de septiembre de 1978). Decreto 1923 de 1978, por el cual se dictan normas para la protección de la vida, honra y bienes de las personas y se garantiza la seguridad de los asociados. *Diario Oficial* n.º 35101. 21.
- Gobierno Nacional. (29 de julio 1983). Decreto 2137 de 1983, por el cual se reorganiza la Policía Nacional. *Diario Oficial* n.º 36324.
- Gobierno Nacional. (7 de septiembre 1984). Decreto 2218 de 1984, por el cual se modifica el Decreto-ley 2335 de 1971, reorgánico del Ministerio de Defensa Nacional y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial* n.º 36771.
- Gobierno Nacional. (26 de abril de 1927). Decreto 707 de 1927, por el cual se dictan los reglamentos de Policía Nacional sobre orden público, reuniones públicas y posesión de armas y municiones. *Diario Oficial* n.º 20480.
- Gobierno Nacional. (05 de enero de 2021). Decreto 003 de 2021. Por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado " ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGITIMA DEL ESTADO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACIFICA CIUDADANA".
- Grippaldi, E. (2017). La racionalidad comunicativa en la obra de Jürgen Habermas. In XVII Congreso Nacional de Filosofía. AFRA.
- Gramsci, A. (1971). *Passato e presente*. Editori Reuniti.

- Gramsci, A. (1972). *Cultura y Literatura*. Península.
- Guillén Lasierra, F. (2015). *Modelos de policía y seguridad*. Universitat Autònoma de Barcelona.
- Habermas, J. (1981). *Teoría de la acción comunicativa, II: crítica de la razón funcional* (No. 302.2 H3Y).
- Habermas, J. (1987). *Teoría de la acción comunicativa I: racionalidad de la acción y racionalización social*. Trad. Manuel Jiménez Redondo. Taurus.
- Habermas, J. (1994). *Conciencia moral y acción comunicativa*. Trotta.
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez*. Trotta
- Habermas, J. (2005). Tres modelos de democracia. Sobre el concepto de una política deliberativa. *Polis. Revista Latinoamericana*, (10).
- Haro Reyes, D. J. (2010). Estado de derecho, derechos humanos y democracia. V *Jornadas: Crisis y Derechos Humanos, México, IJUNAM*.
- Heller, H. (2010). *Teoría del Estado*. México D.F, FCE - Fondo de Cultura Económica.
- Hernández, R. (2005). Historia y significados de la palabra policía en el quehacer político de la ciudad de México. Siglos XVI-XIX. *Ulúa*, 3(5), 9-34.
- Recuperado de <https://elibro-net.ezproxy.ucaldas.edu.co/es/ereader/ucaldas/110154?page=292>.
- Hobbes, T. (1651). *El Leviathán*. Deusto.
- Ikono Multimedia. (17 de febrero de 2021). Origen de la Policía. Breve historia de las fuerzas de seguridad. *Ikono Multimedia*. <https://ikonomultimedia.es/origen-de-la-policia-breve-historia-de-las-fuerzas-de-seguridad/>
- Jar, G. (1999). El papel de la policía en una sociedad democrática. *Reis*, 199-220.
- Jellinek, G. (2000). *Teoría general del Estado*. Fondo de cultura económica México.
- Jiménez Ramírez, Milton César. *La protesta social: Una aproximación a un derecho democrático fundamental*, Agenda Estado de Derecho, 2022/02/15. Disponible en: <https://agendaestadodederecho.com/la-protesta-social-una-aproximacion-a-un-derecho-democratico-fundamental/>
- Jiménez Ramírez, M. C. (2018). Constitución y democracia: Aproximación a la teoría del constitucionalismo procesal débil. UC3M
- Kelsen, H. (2010). *Teoría pura del derecho*. Eudeba.
- Landwerlin, G. M. (1984). El Estado social de derecho: Forsthoff y Abendroth, dos interpretaciones teóricas para dos posiciones políticas. *Revista de estudios políticos*, (42), 211-226.

- Legarre, S. (2004). Ensayo de delimitación del concepto de moral pública. *Revista chilena de derecho*, 31, 169.
- Linares, S. (2017). Democracia participativa epistémica. Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- Luna Valencia, C. E. (2011). La comunidad de diálogo: un espacio de libertad e igualdad en el pensamiento.
- Malagón, M. (2004). La ciencia de la policía y el derecho administrativo. *Estudios Socio-Jurídicos*, 6(1), 174-210.
- Malagón Pinzón, M. (2008). El régimen de los intendentes en la Constitución de Cúcuta de 1821: un modelo de administración policial en el Estado republicano. *Revista de Derecho*, (30), 114-140. Malagón, M. (2012). *Los modelos de control administrativo en Colombia (1811-2011)*. Universidad de los Andes.
- Mayer, O. (1985). *Teoría de la Administración Pública en el Pensamiento Cameral de Von Justi*. Fontamara S.A.
- Mario Alberto, C. S. (2014). La Corte Suprema de Justicia bajo el gobierno del general Gustavo Rojas Pinilla. *Revista de Estudios Sociales*, (50), 127-139.
- Maiz, R. (2003). Poder, legitimidad y dominación.
- Martí, J. L. (2006). La república deliberativa: una teoría de la democracia. Madrid: Marcial Pons.
- Magnoni, J. A. (2018). El concepto de acción social en Max Weber. *Convergencia Revista de Ciencias Sociales*, (6).
- Nieto, A. (1976). Algunas precisiones sobre el concepto de policía. *Revista de administración pública*, (81), 35-75.
- Nino, C. (1997). *La constitución de la democracia deliberativa*. Gedisa.
- Osorio, C. R. (1984). M. Foucault: el discurso del poder y el poder del discurso. *Universitas philosophica*, 2(3).
- Organización de los Estados Americanos - Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (27 de febrero de 2006). Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005.
- Organización de los Estados Americanos (2009). Marco jurídico interamericano sobre el derecho a la libertad de expresión.
- Palma, D. (2016). Los cuerpos de serenos y el origen de las modernas funciones policiales en Chile (siglo XIX). *Historia (Santiago)*, 49(2), 509-545.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 23 de marzo de 1976.

- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 3 de enero de 1976.
- Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley. Del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990.
- Presidencia de la República. (05 de enero de 2021). Decreto 003 de 2021, el protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado "Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana".
- Pinc, T. (2010). Police Reform: a determinant of democracy's development. *Paper*, 19. http://opensiuc.lib.siu.edu/pnconfs_2010/19
- Rawls, J. (2006). *Teoría de la justicia*. Fondo de cultura económica.
- Restrepo, D. H. (2010). Husserl y el mundo de la vida. *Franciscanum. Revista de las ciencias del espíritu*, 52(153), 247-274.
- Resolución 02903 de 2017. "Por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, para la Policía Nacional". 23 de junio de 2017.
- Resolución No. 03002 de 2017. "por la cual se expide el manual para el servicio de manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional". 29 de junio de 2017.
- Rodríguez, B. Filosofía Política II. Apuntes de clase (B. Rodríguez y P. Francés). (2010). Tema 1. La democracia
- Rousseau, J. (2017). *El contrato social*. Ed. PRD.
- Robles, J. M. (2011). Cuatro problemas teóricos fundamentales para una democracia deliberativa. *Polis*, 7(1), 45-67.
- Rousseau, J. (2005). *El contrato social*. Ediciones Universales.
- Rodríguez, G. (2013). Chulavitas, Pájaros y Contrachusmeros. La violencia para- policial como dispositivo antipopular en la Colombia de los 50. En *XIV Jornadas Interescuelas/Departamentos de Historia*. Universidad Nacional de Cuyo, Mendoza.
- Rodríguez, G., Gil, J., & Garcia, E. (1996). Proceso y fases de la investigación cualitativa. *Metodología de la investigación cualitativa*, 62-78.
- Rodríguez, A. (2014). Principios de racionalidad y proporcionalidad en el uso legítimo de la fuerza.
- Rodríguez, E. C. (2015). El derecho a la protesta social en Colombia. Pensamiento

- jurídico, (42), 47-69.
- Redacción El Tiempo. (20 de noviembre de 2016). 'Cultos' y 'sin vicios', así comenzó la historia de la Policía. *El Tiempo*. <https://bit.ly/3HCp89H>
- Reith, C. (1952). *The blind Eye of History*. Faber.
- Sozzo, M. (2008). *Inseguridad, prevención y policía*. Flacso.
- Sozzo, M. (2009). Policía, Gobierno y Racionalidad Incursiones a partir de Michel Foucault. *Horizontes y convergencias*, 6.
- Sozzo, M., Dammert, L., & Bailey, J. (2005). *Seguridad y reforma policial en las Américas: experiencias y desafíos*. Siglo XXI.
- Santos, Y. (2016). *Principios básicos de actuación de la Policía*. Universidad de La Laguna, Santa Cruz de Tenerife.
- Sartori, G. (1991). *Democracia*. Instituto de la Enciclopedia Italiana.
- Sartori, G. (2007). *¿Qué es la democracia?* Editor digital: Titivillus.
- Schmill Ordoñez, Ulises. (1985) "El concepto del derecho en las teorías de Weber y de Kelsen". En: Boletín mexicano de derecho comparado, Vol. 18, No. 52. Editorial UNAM, México, pp. 113-142.
- Suárez González, J. R. (2013). Dialéctica de la Ilustración y la propuesta de un "horizonte normativo" de la razón. *Eidos*, (18), 148-177.
- Tocqueville, A. (2002). *La democracia en América*. Madrid: Editorial Alianza, 1.
- Tancara, C. (1993). La investigación documental. *Temas sociales*, (17), 91-106.
- Uprimny, R. (2013). *Estado de Derecho*. Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad.
- Vega, M. A (2019). Profesionalización de la policía federal en el marco de la iniciativa Mérida (2009-2012). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Varona, G. (2000). Las policías como símbolo de la fuerza pública en las sociedades multiculturales. *EGUZKILORE*, (14), 159-190.
- Velasco, J. C. (2011). La fuerza pública de la razón. El papel de la deliberación en los procesos democráticos. *Filosofía política: entre la religión y la democracia*, 55-96.
- Von Justi, J. H. G. (1996). *Ciencia del Estado*. Instituto de Administración pública del Estado de México, AC.
- Von Justi, J. H. G. (1784). *Elementos generales de policía*. Eulalia Piferrer viuda.
- Waldron, J. (2005). *Derecho y Desacuerdos*. MARCIAL PONS, Ediciones jurídicas y Sociales, S. A. Madrid Barcelona.
- Waldron, J. (2019). *Democratizar la dignidad: estudios sobre dignidad humana y derechos*. Universidad Externado.

Weber, M. (2002). *Economía y sociedad*, México, Fondo de Cultura Económica.

Weber. *Misión Jurídica: Revista de derecho y ciencias sociales*.

Yturbe, C. (2007). *Pensar la democracia: Norberto Bobbio*. Unam.