

**PROPUESTA DE MARCO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PROTECCIÓN
INTEGRAL Y GARANTÍAS PARA LA PROTESTA PACÍFICA EN COLOMBIA,
CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS Y ACUERDO DE PAZ**

**KAROL ROCIO CASTRO BASTIDAS
ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHI**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS
SEDE PASTO – NARIÑO - COLOMBIA
2022**

**MARCO DE POLÍTICA PUBLICA PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL Y
GARANTÍAS PARA LA PROTESTA PACIFICA CON ENFOQUE DE DERECHOS
HUMANOS Y ACUERDO DE PAZ**

KAROL ROCIO CASTRO BASTIDAS

ÁLVARO MONTENEGRO CALVACHI

**Trabajo de grado de profundización presentado como requisito para
optar al título de:**

MAGISTER EN POLÍTICAS PÚBLICAS

Directora

LYDA TERESA CÓRDOBA HOYOS

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
MAESTRÍA EN POLÍTICAS PÚBLICAS
SEDE PASTO – NARIÑO - COLOMBIA**

2022



FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
Maestría en Políticas Públicas

FORMATO DE SUSTENTACIÓN
TRABAJO DE GRADO

FECHA		
DÍA	MES	AÑO
14	12	2022

TÍTULO DEL TRABAJO DE GRADO:

PROPUESTA DE MARCO DE POLÍTICA PÚBLICA PARA LA PROTECCIÓN INTEGRAL Y GARANTÍAS PARA LA PROTESTA PACÍFICA EN COLOMBIA, CON ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS Y ACUERDO DE PAZ

AUTOR:

CASTRO BASTIDAS KAROL ROCIO
MONTENEGRO CALVACHI ALVARO

CÓDIGO:

201803337
201800093

NOMBRE DIRECTOR(A) DEL TRABAJO DE GRADO:

LYDA TERESA CÓRDOBA HOYOS

NOMBRE EVALUADOR:

JOHN ALEXANDER CASTILLO
GARCES

NOMBRE EVALUADOR:

SEBASTIÁN ACOSTA ZAPATA

RESULTADO DE LA EVALUACIÓN

Aprobada ☒

No aprobada ☐

Aplazada ☐

Se recomienda a:

Meritoria ☐

Laureada ☐

FIRMA DE EVALUADOR:

FIRMA DE EVALUADOR:

FIRMA DE
DIRECTOR(A) DEL
TRABAJO DE GRADO:

FIRMA DE
DIRECTOR(A) DEL
PROGRAMA
ACADÉMICO:

OBSERVACIONES:

NOTA DE ACEPTACIÓN

Firma de la directora del trabajo

Firma del jurado

Firma del jurado

Santiago de Cali, _____

DEDICATORIAS

1. Karol Rocío Castro Bastidas

A mis amados padres Rosario Bastidas y Claudio Castro maestros y luz de vida, por su profundo amor, esfuerzo y dedicación.

A mis queridos hermanos Andrés, Leonardo y Claudia Castro Bastidas cómplices y amigos.

A mis queridos sobrinos Hanna Valentina, Juan Jacobo y Luisa María reflejo de ternura, pureza y esperanza.

2. Álvaro Montenegro Calvachi

A las memorias de mi madre, Bertica Calvachi de Montenegro, quien me inculcó que, en la academia, se encuentra la construcción del conocimiento para que avance y mejore la sociedad, en pro de buscar alternativas de solución, en especial, para las personas más necesitadas. A mi padre Rafael Montenegro, quien, con su paciencia y tolerancia, me enseñó que nunca hay que desfallecer.

A mi esposa Gloria del Carmen, a mi hijo Alvarito y a mis dos hijitas, Dianita Karina y Sofita Montenegro Montúfar, mis razones de vivir, quienes, con su comprensión y apoyo incondicional, siempre han estado presentes en mis logros académicos y profesionales, que me han permitido transitar por el bello camino de la academia y la lucha social, a efectos de aportar soluciones para una sociedad más justa y equitativa.

A mis demás familiares, por todo su apoyo moral para alcanzar este objetivo.

A todas las lideresas y líderes políticos y sociales de este país, que, con valentía, levantan su voz de protesta para dirigir a la comunidad, que reclama porque los derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política de Colombia, no sean una quimera, sino una realidad para contrarrestar las grandes desigualdades sociales.

3. Conjunta

A las víctimas del conflicto armado, razón del proceso de paz de Colombia con las FARC-EP.

A los manifestantes, no manifestantes y miembros de la fuerza pública afectados en su vida e integridad física en el desarrollo de la movilización y protesta en Colombia.

A G R A D E C I M I E N T O S

La autora y el autor del presente trabajo de profundización, agradecen de manera muy especial a las directivas de la Universidad del Valle, Facultad de Administración, Maestría en Políticas Públicas y de la Universidad de Nariño, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, programa de Economía, quienes vía convenio académico administrativo, permitieron a un buen grupo de estudiantes nariñenses, adelantar los estudios en la maestría de Políticas Públicas, como una contribución a la formación post gradual para servir al sur occidente colombiano y en especial al Departamento de Nariño y naturalmente al país.

La labor anterior se vio complementada por cada uno de las y los docentes universitarios de esta maestría, quienes con una excelente preparación académica, nos orientaron a construir escenarios de reflexión y crítica política, económica y social para entender el papel fundamental que debe desarrollar el Magister en Políticas Públicas, como agente transformador e intelectual en las labores que se le encomiendan, bien sea por la administración pública, gobernantes o por la comunidad, para la atención de sus demandas y necesidades sociales en un momento determinado.

Nuestro agradecimiento muy especial a la doctora Lyda Teresa Córdoba Hoyos, directora de este trabajo, quien, con mística, paciencia, carisma, vocación excelente de docente, nos supo orientar académicamente para su realización, siempre con sus asesorías acertadas en pro que el trabajo se convierta en un buen aporte para el Estado, gobernantes así como también para las lideresas y líderes sociales que se enrutan por la vía de las movilizaciones y las protestas pacíficas, para reclamar lo que la sociedad requiere frente a sus innumerables demandas sociales que a no dudarlo, fortalecen la democracia y la participación política.

Mil y mil gracias.

Tabla de contenido

Introducción	13
1. Problema	17
2. Antecedentes	17
3. Estado del arte: una aproximación a la movilización y la protesta social y los Acuerdo de Paz	19
3.1. Consideraciones iniciales frente a la movilización y la protesta social	20
3.2. La movilización y la protesta social en los contextos europeo y norteamericano	22
3.2.1 Los viejos paradigmas de los movimientos sociales	22
3.2.2. Los nuevos paradigmas de los movimientos sociales	23
Modelo de procesos políticos: Teoría de oportunidades	24
3.3. Los movimientos sociales y la protesta social en el contexto colombiano	25
3.4. Los retos de los Acuerdos de paz sobre las movilizaciones y las protestas pacíficas	27
3.4.1. ¿Qué se entiende por acuerdo de paz?	27
3.4.2. La movilización y la protesta pacífica en los acuerdos de paz: referentes internacionales	28
3.4.3. América central	30
3.4.3.1. Guatemala	30
3.4.3.2. El Salvador	31
3.4.4. Trayectoria de los acuerdos de paz en Colombia	33

4.	Planteamiento del problema	36
4.1.	Pregunta de Investigación	36
4.2.	Justificación	37
5.	Objetivos	38
5.1.	General	38
5.2.	Específicos	38
6.	Metodología	39
7.	Marco de referencia	41
7.1.	Contextual	41
8.	Marco teórico y conceptual	42
8.1.	Movilización, manifestación y protesta pacífica.	42
8.1.1.	Formas, dimensiones y repertorios de las movilizaciones y protestas.	42
8.1.2.	Tipos y características de los manifestantes	45
8.1.3.	Formas de intervenir la movilización y la protesta pacífica	47
8.2.	Teoría de oportunidades	51
8.2.1.	Elementos estructurales en los sistemas políticos abierto y cerrado	52
8.2.1.1.	Distribución institucional del poder entre las ramas y niveles de gobierno	52
8.2.1.2.	Sistema de representación de intereses	52
8.2.1.3.	Leyes e instituciones relacionadas con la vigilancia y control de las protestas	53
9.	Política Pública con enfoque de derechos humanos	55
	Conclusión del Estado del Arte y el Marco Teórico y Conceptual	59
	CAPITULO I	60
	Los marcos normativos, jurisprudenciales y Acuerdo de Paz, en torno a la movilización y la protesta pacífica en Colombia	60

1.1. La protesta en el marco normativo internacional	60
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	61
1.2. La protesta en el marco normativo nacional colombiano	63
1. 2.1. El derecho a la protesta, sus derechos conexos y las autoridades responsables según la Constitución Política de 1991	63
1.2.2. Diáspora normativa sobre la protesta: Leyes, resoluciones, directivas y decretos.	66
Capítulo II	80
La territorialidad de la protesta pacífica: aspectos institucionales y sociales en Colombia	80
2.2. La institucionalidad estatal en las movilizaciones y protestas en Colombia	82
2.2.3. La distribución institucional de poder y la protesta en Colombia	86
2.3. Derechos y deberes en el marco de la protesta: componente social	87
2.3.2. Solicitud o aviso previo, autorización y póliza	88
2.3.3. Formas, dimensiones y repertorios de la protesta pacífica en Colombia	90
2.3.4. Pluralismo: Sistema de representación de intereses en las protestas colombianas. Componente social.	93
2.4. Límites e intervención a las protestas pacíficas en Colombia	94
2.4.1. La protesta un derecho fundamental al borde de los delitos contra la seguridad pública	100
2.4.2. Vigilancia y control de las protestas en Colombia perspectiva de la teoría de oportunidades	104
Capítulo III	107
Lineamientos estratégicos y líneas de acción para un marco de política pública para la protección integral y garantías de la protesta pacífica con enfoque de derechos humanos y Acuerdo de Paz	107
3.1. Plan de Acción	107

Línea de acción 1.	107
Línea de acción 2.	108
Línea de acción 3.	108
Línea de acción 4.	108
Línea de acción 5.	109
Línea de acción 6.	109
Línea de acción 7.	112
Línea de acción 8.	112
Línea de acción 9.	113
Línea de acción 10.	114
Línea de acción 11.	114
Línea de acción 8.	115
3.1.1. Seguimiento	116
3.1.2. Recomendaciones	116
CONCLUSIONES	117
Bibliografía	121
Índice de figuras	127
Índice de tablas	128

RESUMEN

Este trabajo de profundización tiene como propósito principal, proponer un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, orientada a cumplir el Acuerdo de Paz, suscrito entre el gobierno nacional y las FARC – EP en el que prevalece el carácter empírico en los componentes social e institucional. Entre sus objetivos específicos, están: fundamentar jurídicamente la construcción de un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, a partir del análisis normativo internacional, nacional, jurisprudencial y el Acuerdo de Paz; comparar los procesos de intervención implementados a las movilizaciones y protestas pacíficas, durante los años 2019-2020, por las autoridades administrativas y policiales de las ciudades de Bogotá, Santiago de Cali y San Juan de Pasto y finalmente, identificar los lineamientos estratégicos y las líneas de acción para un marco de política pública para la protección integral y garantía de la protesta pacífica, con enfoque de derechos humanos y Acuerdo de Paz. El trabajo se inserta, en los temas de estudio del grupo de investigación de Gestión y Políticas Públicas de la maestría en Políticas Públicas de la Universidad del Valle, línea Legislación y Políticas Públicas, Derecho, Sociedad y Estado.

De corte cualitativo, su diseño metodológico desarrolla el paradigma socio – crítico, circunscrito en un enfoque crítico social, guiado por los métodos hermenéutico o interpretativo e histórico analítico y, utiliza como técnicas de investigación, la revisión documental, observación no participante y participante, a través del uso de fichas de análisis documental, normativo y jurisprudencial y, guías de observación.

Tiene como orientación conceptual el informe de derechos humanos y protesta emitido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la teoría de oportunidades políticas, particularmente, las categorías propuestas por Tarrow, es así que el lector encontrará componentes de significatividad, interpretatividad, autorreflexión y auto entendimiento que, a partir del Acuerdo de Paz, permiten su implementación para garantizar el derecho a la movilización y la protesta pacífica, desde la política pública con enfoque de derechos humanos para reglamentar el artículo 37 constitucional, mediante una ley estatutaria.

Palabras clave: Lineamientos de políticas públicas, enfoque de derechos humanos, protesta pacífica, acuerdo de paz y teoría de oportunidades políticas.

ABSTRACT

This work, whose general objective is to propose a public policy framework with a human rights approach to guarantee mobilization and peaceful protest in Colombia, oriented to fulfilling the Peace Agreement signed between the national government and the FARC – EP. 20 and as specific objectives: base the construction of a public policy framework with a human rights approach to guarantee mobilization and peaceful protest in Colombia, on the analysis of international laws, national laws, jurisprudence and the Peace Agreement; compare the intervention processes implemented by the administrative and police authorities of the cities of Bogotá, Santiago de Cali and San Juan de Pasto to the mobilizations and peaceful protests, during the years 2019-2020; and finally, define the guidelines of a framework of public policy with a human rights approach, to guarantee mobilization and peaceful protest in the context of the Peace Agreement, to be inserted, in the Legislation and Public Policies, Law, Society and State research projects of the Management and Public Policy research group of the master's degree in public policy of the University del Valle.

Qualitative in nature, its methodological design develops the socio-critical paradigm, circumscribed in a critical social approach, guided by hermeneutic or interpretive and historical-analytical methods, and uses as research techniques: documentary review, non-participant and participant observation, documentary analysis sheets and observation guides.

Its conceptual orientation is the theory of political opportunities and it proposes practical alternatives, which necessarily have a component of significance, interpretation, self-reflection and self-understanding that, based on the Peace Agreement, allow its implementation to guarantee the right to mobilization and peaceful protest, starting from the public policy with a human rights approach to regulate the article 37 of the Constitution through a statutory law.

Keywords: Public policy guidelines, human rights approach, peaceful protest, peace agreement and theory of political opportunities.

Introducción

El presente trabajo de profundización plantea un estudio que, tomando el Acuerdo de Paz y la protesta pacífica en Colombia, ahonda en una temática de carácter político, económico y social como lo es, la protesta pacífica en Colombia pero también, de revisión normativa y conceptual que lleva a una reflexión para formular y desarrollar un objetivo general encaminado a sirva para proponer una propuesta de un marco de política pública con enfoque de derechos humanos, que referencia los años 2019-2020, con el fin de reglamentar el artículo 37 de la Constitución Política para que, mediante la presentación, trámite y sanción de una Ley estatutaria, proteja el derecho fundamental a las movilizaciones y protestas pacíficas en el país.

En este orden de ideas, el trabajo de profundización plantea como objetivo general, proponer un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, orientada a cumplir el Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno nacional y las FARC - EP, 2019- 2020 y como objetivos específicos, fundamentar jurídicamente la construcción de un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, a partir del análisis normativo internacional, nacional, jurisprudencial y el Acuerdo de Paz. Igualmente, comparar los procesos de intervención implementados a las movilizaciones y protestas pacíficas, durante los años 2019-2020, que se referencia para las autoridades administrativas y policiales de las ciudades de Bogotá, Santiago de Cali y San Juan de Pasto y finalmente, identificar los lineamientos estratégicos y las líneas de acción para un marco de política pública para la protección integral y garantía de la protesta pacífica, con enfoque de derechos humanos y Acuerdo de Paz.

La movilización y la protesta pacífica es concebida como un mecanismo de participación propia de los Estados democráticos, que se caracteriza por ser una estrategia de

sectores sociales para expresar al gobierno conformidad, inconformidad, peticiones colectivas, entre otras, que les permite influenciar en las decisiones políticas que los afecta.

Para el 24 de noviembre de 2016, el gobierno nacional suscribió con las FARC –EP, el Acuerdo de Paz – considerado como un hito histórico para Colombia- que a su vez se convirtió en política de Estado, que plantea la necesidad imperativa de estructurar una reglamentación del derecho a la movilización y la protesta, aunado a que establece unos lineamientos, los cuales serán objeto de estudio y aunque se expidió la Ley 1801 del 2016, que abordaba una normativa sobre la protesta pacífica, la misma fue declarada inexecutable por la Corte Constitucional, es decir, quedó por fuera del mundo jurídico al haberse adoptado por una ley ordinaria y no por una ley estatutaria.

Por su parte, el Ministerio del Interior, expidió la Resolución 1190 de 2018, a manera de un protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica, con la particularidad que no tiene carácter vinculante ni obligatorio para las autoridades y los actores que participan en las movilizaciones y protestas pacíficas, lo cual crea una franja de discrecionalidad de las autoridades a la hora de intervenir estos eventos, que en muchas ocasiones traen como resultado, la vulneración de los derechos de las personas que intervienen en ellas.

El Decreto n°. 003 de 2021, reguló igualmente y de manera parcial el tema de la protesta, pero por orden de la Corte Suprema de Justicia, sin que, hasta la fecha, dichas disposiciones se constituyan como una política pública desde un enfoque de derechos humanos.

El interés que lleva a realizar el trabajo, permite resolver la siguiente pregunta de investigación: ¿Qué aspectos normativos, políticos, sociales e institucionales, deben considerarse en la formulación de lineamientos de una política pública para la movilización y protesta pacífica en Colombia, bajo un enfoque de derechos humanos que implemente el Acuerdo de Paz suscrito con las FARC-EP, 2019-2020?

Pero el interés también radica en hacer un aporte académico en un tema que, si bien existen estudios sobre la protesta pacífica, poco o nada se los relaciona con el Acuerdo de Paz; así como también desde el punto de vista profesional y personal por ser defensores de la democracia y de la participación ciudadana.

El estudio es del orden cualitativo, se apoya conceptualmente en Humanos (), la teoría de las oportunidades políticas y su diseño metodológico se desarrolla el paradigma socio – crítico, circunscrito en un enfoque crítico social, guiado por los métodos hermenéutico o interpretativo e histórico analítico. Utiliza como técnicas de investigación, la revisión documental, observación no participante y participante, a través del uso de fichas de análisis documental y guías de observación.

Por otra parte, se inserta, en los temas de estudio del grupo de investigación de Gestión y Políticas Públicas de la maestría en políticas públicas de la Universidad del Valle, línea Legislación y Políticas Públicas, Derecho, Sociedad y Estado.

Con respecto a la estructuración del presente documento, se proponen los siguientes capítulos:

Capítulo I.- Los marcos normativos, jurisprudenciales y Acuerdo de Paz en torno a la movilización y la protesta pacífica en Colombia. En este acápite, se relaciona la normativa alusiva a la regulación de las movilizaciones y protestas pacíficas actualizadas a la fecha de presentación del trabajo que como marco legal, se complementa con los criterios establecidos en el Acuerdo de Paz, así como también con los diferentes pronunciamientos jurisprudenciales que han protegido el derecho estudiado, que permitirá luego tenerlos como soporte para el estructurar un marco que contemple un enfoque de derechos humanos, acuerdo de paz y necesidad de impulsar el proyecto de ley estatutaria que reglamente el artículo 37 constitucional.

Capítulo II. La protesta pacífica colombiana: entre las disposiciones que la regulan, las realidades territoriales y la teoría de oportunidades. En este capítulo se desarrolla el trabajo empírico que se adelantó en las ciudades de San Juan de Pasto, Santiago de Cali y Bogotá D.C. que permite contrastar como fue el accionar y la omisión de autoridades que, como los alcaldes y los Comandantes de la Policía Metropolitana de las ciudades en referencia, tuvieron por los años 2019 y 2020, en torno a la intervención frente a las movilizaciones y protestas pacíficas que se suscitaron y que con el soporte conceptual de la teoría de las oportunidades permiten comprender su aplicabilidad y entendimiento para los movimientos sociales y políticos que organizan protestas pacíficas.

Capítulo III. Identificación de los lineamientos estratégicos y las líneas de acción para un marco de política pública para la protección integral y garantía de la protesta pacífica, con enfoque de derechos humanos y Acuerdo de Paz. El capítulo estructura el punto central de la propuesta que plantea un marco de política pública a partir de un plan de acción, líneas de acción, seguimiento y recomendaciones.

Finalmente, el trabajo pretende motivar al grupo de congresistas progresistas y/o a la ciudadanía en general, a que, por iniciativa legislativa popular, presenten el proyecto de formulación de una política pública sobre las movilizaciones y las protestas pacíficas, que, por vía de una Ley estatutaria, reglamente el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia, plasmando la normativa internacional, nacional, pronunciamientos jurisprudenciales y los criterios fijados en el Acuerdo de Paz, bajo un enfoque de derechos humanos.

Propende también para que se socialice el desarrollo del presente trabajo de profundización ante autoridades públicas, académicas, sectores sociales interesados en el tema de la protesta pacífica, para retroalimentarlo con otros aportes, tendientes a materializar el gran reto de reglamentar la protesta pacífica y cumplir el Acuerdo de Paz.

LA PROTESTA PACÍFICA COMO DERECHO FUNDAMENTAL

1. Problema

Las movilizaciones y las protestas pacíficas en Colombia, pese a tener una consagración constitucional como un derecho fundamental, afrontan un problema ante la carencia de una política pública que, con un enfoque de derechos humanos y la adopción de los criterios estatuidos en el Acuerdo de Paz,, ,pliendoPág. 17.permitan adoptar una Ley estatutaria para su reglamentación que permita garantizar y proteger el mencionado de

2. Antecedentes

Históricamente las movilizaciones y las protestas pacíficas se han constituido como un derecho esencial en las sociedades democráticas, más por su carácter disruptivo y algunas veces violento, las cuales han sido reprimidas y criminalizadas penalmente por los diferentes Estados.

Colombia, edificado como un Estado Social de Derecho, establece en el artículo 37 de la Constitución Política, la movilización y la protesta pacífica como un derecho fundamental. Posteriormente, para el 24 de noviembre de 2016, el gobierno nacional, suscribió con las FARC-EP el Acuerdo de Paz, que se constituye en una política de Estado, que establece en el punto 2, Participación Política: Apertura democrática para construir la paz, numeral 2.2.2, un marco de garantías para la movilización y la protesta, contemplando la obligación del Gobierno de regular este derecho, sumado a que implica una obligación de cumplimiento de buena fe por parte de las instituciones y autoridades públicas, y como una estrategia de mediano y largo plazo, manteniendo una vigencia durante los próximos tres gobiernos, plazo que el constituyente derivado encontró razonable para la implementación y consolidación de lo acordado.

A la fecha, el derecho ,cuenta con un marco normativo débil y falta de una política pública con enfoque de derechos humanos, pues el Gobierno nacional pretendiendo cumplir el Acuerdo de Paz, no ha regulado el derecho fundamental por una ley estatutaria sino por actos administrativos que son de menor jerarquía, emitiendo la Resolución n°. 3002 de 2017, Resolución 1190 de 2018, expedidas por el Ministerio del Interior, Decreto 003 de 5 de enero

de 2021 y Decreto 575 del 28 de mayo de 2021, expedidos por el señor Presidente de la República de Colombia, entre otras. También, en el gobierno del Presidente Iván Duque Márquez, se planteó la Política: Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana, que asignó la responsabilidad de garantizar el derecho a la protesta a los gobernadores y alcaldes, como primeras autoridades de policía en los departamentos, distritos y municipios. Por su parte, la Corte Constitucional por vía de constitucionalidad, dejó sin efectos jurídicos los artículos 47 a 75 del Código Nacional de Policía y de Convivencia, Ley 1801 del 29 de julio de 2016, que regulaban la materia (Corte Constitucional, C-009,2018).

De igual manera, la falta de regulación del derecho, se debe al escaso interés político del gobierno colombiano liderado por el presidente de la República, Iván Duque Márquez, electo para el periodo 2018 – 2022, quien milita en el partido político Centro Democrático, orientado por el expresidente de la República de Colombia, Álvaro Uribe Vélez, que se caracteriza por su oposición al proceso de paz, sumado a que en el citado período legislativo, las mayorías en el Congreso de la República, son de corrientes tradicionales de derecha y extrema derecha.

Ahora bien, en Colombia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020), registró que, en las movilizaciones y protestas ocurridas durante el año 2020, el Estado reportó que 1.106 civiles y 1.253 policías resultaron lesionados, particularmente en las ciudades de Bogotá, Cali, Yumbo, Neiva, Medellín, Pasto y Popayán y otros municipios de Risaralda y Valle del Cauca. También, informó sobre actos violentos contra bienes públicos y privados; y afectaciones a varios sectores económicos cuyo impacto consolidado ascendería, de acuerdo a sus estimaciones, a COP 11,9 billones (USD 3,3 miles de millones)según lo estimado por el Estado.

Por otro lado, la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020), condenó el uso excesivo de la fuerza policial y expresó su preocupación por hechos de violencia en el marco de las manifestaciones públicas en Colombia, pues al menos, 13 personas murieron durante las protestas del día 9 y 10 de septiembre de 2020. De estos casos, 2 eran adolescentes de 17 años de edad y por lo menos 8 de las personas fallecidas, habrían recibido disparos de armas de fuego. Hasta el 11 de septiembre de 2020, se registraban más de 200 civiles

lesionados y 194 policías heridos. Entre los civiles lesionados en la jornada del 9 de septiembre, 19 de ellos habrían sido heridos por disparos de armas de fuego.

En el país, constitucionalmente se se perfila un modelo de gestión negociada de intervención policial de la movilización y protesta pacífica, sin embargo, actualmente, la intervención policial adoptada por los órganos de policía, los gobernadores y los alcaldes, así como también, el ejercicio del derecho por parte de los manifestantes, se realiza de forma discrecional. Esta discrecionalidad que en muchos casos para las autoridades se convierte en arbitrariedad y exceso de la fuerza pública y para los manifestantes en vandalismo, han producido graves afectaciones a los derechos humanos contrariando el derecho.

3. Estado del arte: una aproximación a la movilización y la protesta social y los Acuerdo de Paz

3.1. Consideraciones iniciales frente a la movilización y la protesta social

El objetivo de la presente investigación está encaminado a proponer un marco de política pública con enfoque de derechos humanos que, garantice la movilización y la protesta pacífica, en cumplimiento a lo pactado en el Acuerdo de Paz, suscrito entre el gobierno Colombiano y las FARC E-P; sin embargo, frente a este planteamiento, no se encontró literatura que aborde desde las políticas públicas, la protección, regulación y garantías a la movilización y la protesta pacífica, menos aún, desde el marco de un proceso de paz; por el contrario, se encontró basta literatura de cómo la movilización y protesta social se configura y cómo se estructura, cómo nace, se fortalece o se debilita, en fin, diferentes teorías que permiten a los autores y a los lectores, comprender la movilización y protesta social desde el componente social e institucional.

El presente estado del arte se justifica en la medida que, para lograr el cumplimiento del objetivo general, fue necesario anclar el estudio en una teoría que desarrolle los aspectos sociales e institucionales que se plantean en la pregunta de investigación, de ahí que en las líneas siguientes, se aborde las diferentes teorías que se han desarrollado sobre el tema, comprendiendo que la protesta social es una categoría derivada de la acción colectiva y los

movimientos sociales, los cuales en el mundo y América Latina, tienen un vasto desarrollo teórico, con aportes primigenios realizados por autores europeos y, posteriormente, por autores norteamericanos, quienes desde las ciencias sociales, la sociología política, las ciencias políticas y la psicosociología, han realizado diversos aportes para la comprensión del fenómeno.

Los autores advierten dos barreras en el estudio. En primer lugar, que la diversidad de enfoques y disciplinas que han realizado aportes sobre el tema dan cuenta de la complejidad del objeto de estudio, siendo casi que imprescindible la consideración de las distintas voces que han procurado su comprensión. En el mismo sentido, autoridades académicas como Donatella Della Porta y Mario Dani en su libro titulado “Introducción a los Movimientos Sociales”, segunda edición (2013), plantean la dificultad para controlar la literatura particularmente extensa sobre el tema, aportes teóricos que en parte reflejan la heterogeneidad de los instrumentos conceptuales con los que se ha analizado hasta ahora los movimientos y la acción colectiva, especificando que la variedad de contextos sociales y políticos en que se desarrollan los movimientos sociales lo hacen más problemático a la hora de elaborar modelos capaces de lidiar con tal alto nivel de las condiciones locales para la acción.

En segundo lugar, los autores advierten que la literatura es predominantemente en idioma inglés, en ese sentido García y Bailey (2021), establecen que “Un aspecto de relevancia actual que ha ganado prominencia en el discurso es la hegemonía de las publicaciones en inglés, ya que excluyen a los académicos latinoamericanos debido a su “desprendimiento de la alfabetización académica occidental” (Canagarajah, pág. 1, 1991)

Ahora bien, literatura referente a políticas públicas que tratan la materia, se ha encontrado un amplio marco normativo en las diferentes regiones de América Latina y Europa, las cuales no abordan el tema desde un proceso de paz, motivo por el cual no serán objeto de estudio en el presente estado del arte.

Vislumbrados los puntos anteriores, se resalta que la protesta está imbricada en las teorías de los movimientos sociales, las cuales buscan comprender sus formas y sus razones. Estas teorías se pueden clasificar en cuatro grandes grupos: los enfoques clásicos, el de la movilización de recursos, el de los nuevos movimientos sociales y los enfoques actuales (Talavera, 2011), por su parte, autores como Battocchio, los clasifica en tres enfoques:

clásicos, nuevas perspectivas y nuevos movimientos sociales en la red (2014, pág. 2), para simplificar, otros autores plantean solo dos vertientes, los viejos movimientos sociales y los nuevos movimientos sociales o el viejo paradigma y el nuevo paradigma. Última clasificación que será abordada por los autores en razón de sus fines prácticos de sistematización, comprensión y utilidad para el proceso investigativo.

De las diferentes teorías formuladas sobre la materia, los autores han seleccionado la teoría de oportunidades políticas, la cual estudia la incidencia de la estructura de las oportunidades políticas en el movimiento y protesta social, tomando categorías de orden social, institucional y estatal, elementos que desarrollan las diferentes aristas del problema de investigación, sin embargo, esta teoría será profundizada en el marco teórico conceptual, en tanto es la que más acogen las categorías que se desarrollarán en el presente trabajo.

3.2. La movilización y la protesta social en los contextos europeo y norteamericano

3.2.1 Los viejos paradigmas de los movimientos sociales

Los enfoques clásicos, desarrollados por autores como Marx, Weber, Durkheim y Freud, se dividen en dos corrientes, la corriente marxista y la funcionalista. Los antecedentes teóricos de la corriente marxista datan del siglo XIX y principios del siglo XX con Marx, quien circunscribió todo tipo de movilización al movimiento obrero con la misión de ser el agente del cambio social. Según Giddens, A. (1992), para Marx la lucha de clases se deriva de las contradicciones - tensiones irresolubles- que hay en las sociedades, (pág. 640). Se plantea como principal ejemplo la Revolución francesa de 1789, derivada de las contradicciones entre la antigua economía feudal y el nuevo capitalismo emergente, que generaron conflictos violentos entre la clase capitalista ascendente y los terratenientes feudales. Así, Marx plantea que las principales fuentes de contradicciones provienen de los cambios económicos, los que a su vez tienen lugar en las fuerzas de producción.

El sociólogo James Davies, criticó a Marx señalando que hay muchos periodos de la historia en los que la gente ha vivido con una miseria extrema pero no se ha levantado para protestar, según él, es más probable que las revoluciones se den cuando hay mejoría en las

condiciones de vida, en consecuencia, no es la privación absoluta la que conduce a la protesta sino la privación relativa (como se citó por Giddens, A., 1992, pág. 640).

Por su lado, el enfoque funcionalista desarrollado por autores como Max Weber y su tipología de la dominación, caracterizando al carisma como una relación afectiva y emocional con la acción, se distingue del marxismo en términos de la racionalidad de los movimientos sociales y Durkheim que distinguió a los movimientos sociales (MS) como estados de gran densidad moral impulsados por el entusiasmo colectivo (Talavera, 2011, pág. 5).

Posteriormente, estas teorías fueron complementadas por autores como Scipio Sighele (1892), Gustave Le Bon (1895), Gabriel Tarde (1901) y Sigmund Freud, quienes, desde sus perspectivas, particularmente desde la psicología social, contribuyeron decisivamente para considerar a los movimientos sociales como una patología social (Talavera, 2011, pág. 5). Los autores, tienen una visión negativa e irracional de la acción colectiva, porque se encuentran en un momento en el que la clase obrera aún no había obtenido su reconocimiento como sujeto histórico (Battocchio, 2014, pág. 6).

Durante los años 50 y 60, la sociología estructural-funcionalista se centra en los factores sociales que explican la protesta, en el contexto macro estructural en el que surgen, así como en la función de los movimientos para restaurar el equilibrio del sistema social (Battocchio, 2011, pág. 9).

3.2.2. Los nuevos paradigmas de los movimientos sociales

Entre los años 60 y 70, en Europa como en Estados Unidos, se presentaron importantes movimientos sociales que influenciaron la política y la literatura sobre la materia. En razón de la complejidad de las dinámicas sociales, derivada de las movilizaciones masivas durante estas décadas, tanto en Europa como en Estados Unidos, las teorías de los enfoques clásicos de los movimientos sociales se volvieron anacrónicas, develando sus limitaciones metodológicas y prácticas para la comprensión de los fenómenos de protesta crecientes, dando paso a las teorías de la movilización de recursos formulada por pensadores norteamericanos y a la teoría de los nuevos movimientos sociales planteada por pensadores europeos.

Esta época según Talavera (2011), frente a los sujetos de estudio de los movimientos sociales, ya no es el obrero sino una nueva clase media, soporte del tercer sector, que junto con sectores desmercantilizados (amas de casa, estudiantes, desempleados, pensionados) y miembros de la vieja clase media (campesinos, tenderos, artesanos, intelectuales) conforman a los nuevos movimientos sociales que generan nuevos valores y formas de organización y de acción (pág. 9).

Según Battocchio (2011) la movilización de recursos y los nuevos movimientos sociales, comparten la consideración de los movimientos formados por grupos organizados cuyos miembros actúan de forma racional. Resaltan la normalidad de estas acciones conflictivas en el marco de una sociedad civil moderna y plural y distinguen entre el nivel manifiesto de la acción colectiva y el nivel latente presente en las organizaciones.

Frassinetti (2004), planteó que estos dos enfoques fueron objeto de críticas, así:

Algunos autores argumentaron que mientras el enfoque norteamericano se centraba demasiado en el “como” y muy poco en el “porque” de los movimientos, el europeo se centraba demasiado en el “porqué” y muy poco en el “cómo” de la movilización (Melucci). Otros apuntaron que los dos enfoques pasaban por alto la variable crucial: el “cuando” de la protesta (Tarrow, 1988).

Modelo de procesos políticos: Teoría de oportunidades

Durante la década de los setenta, surge en el debate académico norteamericano, la teoría de las oportunidades políticas, desarrolladas por McAdam (1982), Tarrow y Tilly como la condición fundamental para la acción colectiva. Esta teoría, pretende explicar las condiciones, la formación y la consolidación de la acción colectiva. Desde la perspectiva de la teoría de las oportunidades políticas, Tarrow señala que los movimientos sociales “son los desafíos colectivos planteados por personas que comparten objetivos comunes y solidaridad en una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades” (2004).

La acción colectiva organizada por los movimientos sociales, surge cuando se dan las oportunidades políticas para la intervención de agentes sociales que normalmente carecen de

ellas, y responden a una variedad de incentivos: materiales o ideológicos, partidistas, grupales prolongados y episódicos. Según Tarrow, los movimientos sociales atraen a la gente a la acción colectiva, incentivan la organización de las protestas por medio de la utilización de los “repertorios” conocidos de enfrentamiento e introduce innovaciones entorno a sus márgenes.

En esta perspectiva, estos utilizan marcos culturalmente consensuados, orientados a la acción que permiten mantener su oposición en conflicto con adversarios más poderosos. Para entender los procesos de la emergencia, el momento del culmen, y la desmovilización de los movimientos sociales, Tarrow, plantea el concepto de “ciclos de acción colectiva”. Entiende por ciclo de acción colectiva a “una fase de intensificación de los conflictos y la confrontación en el sistema social, que incluye una rápida difusión de la acción colectiva de los sectores más movilizados a los menos movilizados, un ritmo de innovación en las formas de confrontación” (...) “una combinación de participación organizada y no organizada y unas secuencias de interacción intensificada entre disidentes y autoridades” (Tarrow, 2004, pág. 203).

Un ciclo de desmovilización que se expresan en el “agotamiento, y fraccionamiento, pero paradójicamente, también en la institucionalización y violencia y represión y facilitación” (2004, pág. 213). De acuerdo a esta teoría, los movimientos sociales han de ser entendidos, principalmente desde la dimensión política. En este sentido, se señalará las oportunidades políticas que permiten la acción colectiva, entre ellas la apertura o cierre del sistema político, el rol de las élites, el uso o no de la represión por parte del Estado, la influencia de la comunidad internacional, las alianzas políticas, la participación política de nuevos actores, la presencia de los aliados políticos, los objetivos comunes y la solidaridad en una interacción mantenida con las élites, los oponentes y las autoridades, los incentivos: materiales o ideológicos, partidistas, grupales prolongados y episódicos.

Japer (2012), establece que las grandes teorías están siendo reexaminadas, señalando que surgen enfoques analíticos con teorías culturales que les permiten a los analistas transitar del nivel micro al nivel macro. Este autor determinó que en la teoría de recursos y de oportunidades políticas, la principal laguna de dichos paradigmas fue la cultura. Así, señala que gran parte de las críticas consistieron en que dichas aproximaciones teóricas ignoraban las elecciones, los deseos y los puntos de vista de los actores.

Los autores de este documento aclaran que, esta teoría al abordar los movimientos sociales en directa relación a los determinantes estructurales del contexto o sistema político, aunado a que es la última teoría que, si bien es abstracta y poco confiable en sus resultados, lo cierto es que articula el componente social e institucional, anclando así las bases de dichos aspectos en el presente estudio.

3.3. Los movimientos sociales y la protesta social en el contexto colombiano

En el contexto colombiano, la protesta social históricamente ha tenido un tratamiento desde el punto de vista político, social y jurídico diferente, así entonces, la Constitución Política del 86 con una férrea orientación conservadora, no permitía que la misma sea protegida como estrategia para controvertir las decisiones de Estado ante la insatisfacción de las demandas sociales. Con la Constitución Política de 1991, la protesta social encuentra un marco de protección que permite a diferentes actores, manifestarse por diferentes modalidades en pro de alcanzar respuestas positivas a demandas sociales, así las cosas, el presente acápite expone los motivos y las consecuencias de las protestas en Colombia durante las últimas décadas, entendiendo el componente social, político e institucional que las generaron, así como su comprensión desde la teoría de oportunidades y la teoría de recursos.

En ese sentido, Jaramillo (2007), propone que la protesta social, resulta de la pérdida de capacidades del Estado para contener la protesta y/o proteger el bienestar y los derechos de las personas, y del deterioro de las capacidades ciudadanas para acceder a recursos políticos y económicos que les permita influenciar las políticas públicas.”

Cruz (2013), al analizar el paro nacional agrario en Colombia, durante el año 2013, plantea que si bien la crisis del sector agrario puede concebirse como un desencadenante de la protesta, su magnitud y alcance no hubiera sido posible sin el respaldo de procesos organizativos como Dignidad Agropecuaria, la Mesa Agraria y Popular de Interlocución y Acuerdo y el Coordinador Nacional Agrario, los cuales aprovecharon las oportunidades políticas, articularon a su causa distintos actores sociales y políticos, y disputaron la construcción del sentido sobre los problemas del sector agrario. En la primera parte, se reconstruye la contienda política en la que se enmarca el paro agrario, en la segunda, se

analizan las oportunidades políticas de la coyuntura, las estructuras de movilización y los marcos de acción colectiva.” (pág. 1).

Al analizar los desafíos de la protesta social en un eventual posconflicto en Colombia, Cruz (2013), concluye que pensar la protesta social equivale a discutir el contexto en el que esta se produce. Establece, que es necesaria una reforma del cuerpo de policía especializado en el manejo de la protesta que pase por su desmilitarización y por la asunción del concepto de seguridad ciudadana como reemplazo del énfasis en la seguridad nacional que aún predomina, si no en su doctrina por lo menos sí en sus acciones. La función de contención de la protesta debe estar orientada a prevenir el conflicto y la violencia, garantizar y proteger los derechos de los ciudadanos, tanto de los que protestan como los que se ven afectados por este tipo de acciones. Del mismo modo, es necesario generar un marco legal que atienda a las características concretas de las acciones de protesta y coadyuve a ver en ella el ejercicio legítimo de un derecho, más que un crimen potencial que hay que penalizar.” (pág. 101).

El mismo autor en el estudio de la protesta social en el primer gobierno del Presidente Juan Manuel Santos Calderón, señala que las protestas han tenido como temas principales los tratados de libre comercio y la denominada

“locomotora minero-energética”, que han tenido consecuencias perversas sobre el sector rural, la educación y la salud. Sin embargo, las protestas no se explican como una reacción frente a las dinámicas económicas, sino por una compleja articulación entre un contexto favorable, propiciado por el cambio de estilo entre el anterior gobierno de Uribe (2002-2010) y el de Santos, que genera expectativas y oportunidades para la protesta, y el papel activo por parte de las personas que se movilizan, expresado en la formación de estructuras de movilización y la creación de novedosos marcos de acción colectiva.” (pág. 1).

3.4. Los retos de los Acuerdos de paz sobre las movilizaciones y las protestas pacíficas

En este acápite y teniendo en cuenta que el trabajo aborda el Acuerdo de Paz que suscribió el gobierno colombiano en el mandato del presidente Juan Manuel Santos Calderón con el grupo FARC-EP, el 26 de noviembre de 2016, en lo atinente a que se contempló el

tema de la movilización y la protesta pacífica, se propondrá inicialmente una definición de lo que se entiende por acuerdo de paz, y posteriormente y de manera resumida, se presentarán los principales acuerdos que se han firmado en otros países como los del Salvador y Guatemala en Centro América y naturalmente los de Colombia, para examinar, sí en estos escenarios, se abordó propuesta alguna frente a la movilización y la protesta pacífica.

3.4.1. ¿Qué se entiende por acuerdo de paz?

La Convención de Viena sobre el Derecho de los tratados suscrita el 23 de mayo de 1969, en su artículo segundo, define a un acuerdo de paz como aquel que celebran dos o más Estados por escrito y que se rige por el derecho internacional, ya que se deje constancia en un instrumento único o en un mínimo de dos, conexos, y sin importar su denominación particular.

El Acuerdo de Paz en Colombia, no se suscribió entre dos Estados, sino entre el Estado colombiano y el grupo alzado en armas de las FARC-EP, razón por la cual se lo entenderá, como el convenio que realizaron por estar inmersos en un conflicto interno armado con el objeto de terminarlo y fijar las condiciones para edificar y construir la paz.

3.4.2. La movilización y la protesta pacífica en los acuerdos de paz: referentes internacionales

Debido a conflictos que se han presentado por aspectos étnicos, religiosos, políticos, sociales en diferentes países, se ha presenciado la suscripción de varios acuerdos de paz que terminaron con guerras civiles, monarquías y gobiernos civiles, pero también dejaron lecciones para propiciar escenarios para alcanzar la paz y retornar al respeto por las instituciones y a fortalecer la democracia.

De manera tangencial, se detallan los principales acuerdos de paz suscritos en diferentes países, indicando los puntos acordados y si en los mismos, se plasmaron o no, lo atinente a movilizaciones y protestas pacíficas.

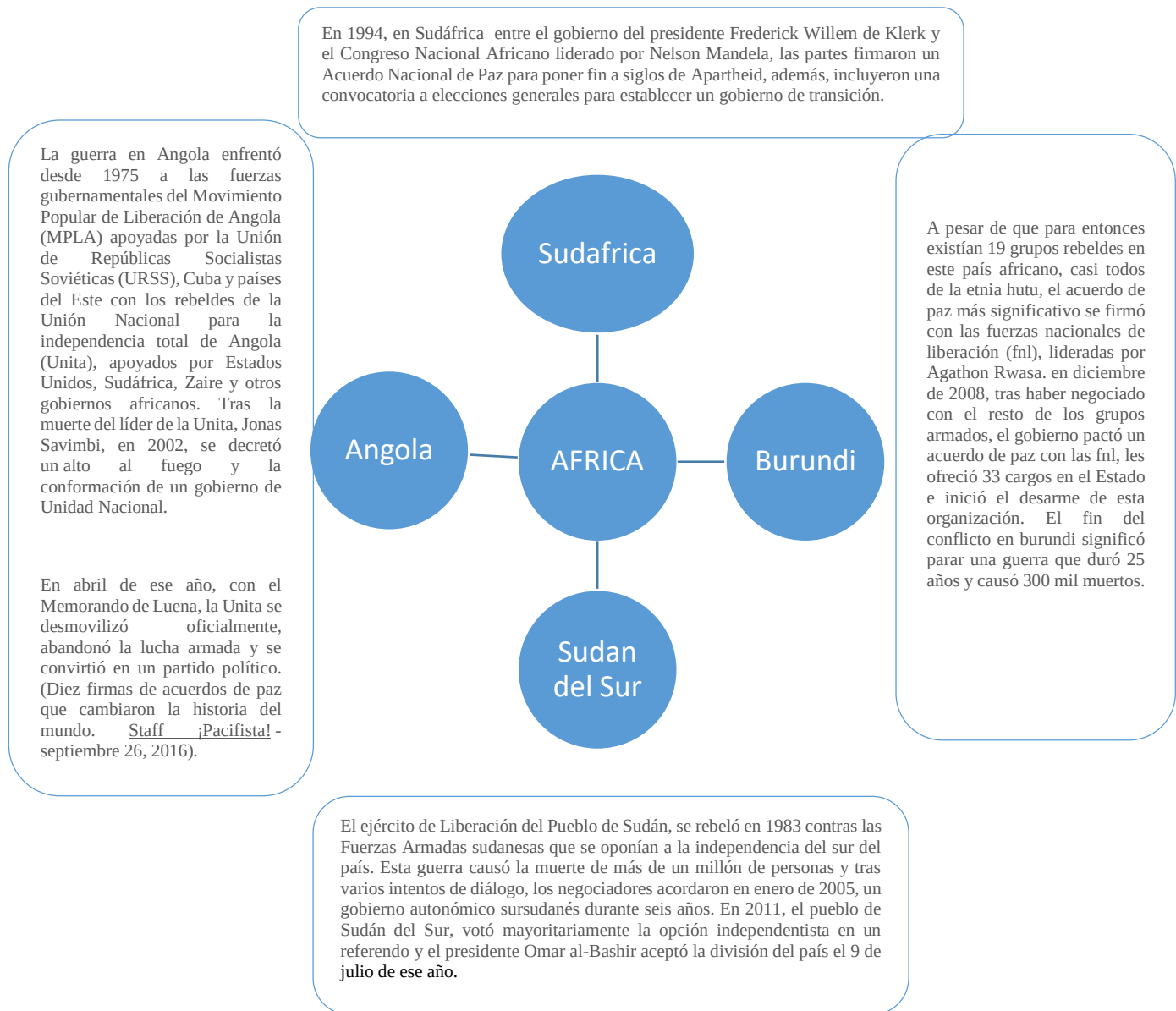


Figura 1. La figura ilustra los Acuerdos de Paz firmados por los estados de África, dando a conocer los diferentes aspectos que éstos desarrollaron.

SIERRA LEONA:

En enero de 2002, el líder de Frente Revolucionario Unido—Foday Sankoh— y el gobierno de ese país, acordaron el fin de un conflicto que nació en 1991, cuando los hombres de Sankoh se rebelaron contra el Estado. La confrontación causó 75 mil muertos.

El proceso estuvo marcado por incumplimientos, faltas al cese al fuego bilateral e incluso secuestros a miembros de la misión de mantenimiento de la paz que la ONU había desplegado en ese país. La tregua se rompió en 2010 y aunque ya no se habla de una guerra civil en ese país, persisten los brotes de violencia.

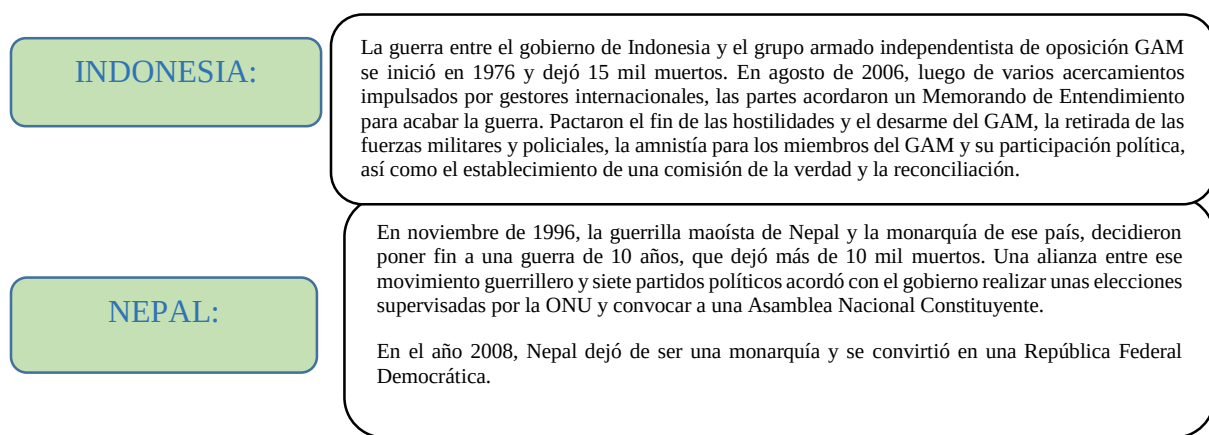


Figura 2. La figura ilustra los Acuerdos de Paz firmados por los Estados de Sierra Leona, Indonesia y Nepal, dando a conocer los diferentes aspectos que éstos desarrollaron.

Del referente realizado de los anteriores tratados de paz de los países citados, se desprende que se abordaron muchos temas atinentes a conflictos raciales, electorales, socio económicos, de retornar a la democracia, de desmontar monarquías pero que se haya abordado un tratamiento para considerar o regular las movilizaciones o las protestas pacíficas para que se incrusten en sus respectivas Constituciones Políticas, no aparece citación alguna aunque sí, en la mayoría de los tratados el tema de la defensa, protección y garantías de los derechos humanos fue un tema central para lograr la convivencia y la paz y poner fin a largos años de conflictos y que por la vía de los acuerdos pudieron sortear.

3.4.3. América central

Históricamente se tiene que en Guatemala y el Salvador, se suscribieron acuerdos de paz de manera exitosa, razón por la cual, en los párrafos siguientes, se mencionarán los puntos acordados para examinar si se contemplaron temas relacionados con la movilización y la protesta pacífica.

3.4.3.1. Guatemala¹

Los acuerdos de paz son cada uno de los temas en los que el Gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca, negociaron para alcanzar soluciones pacíficas a la problemática que aquejaban a este país. Ahora bien, de su estudio se desprende que de manera taxativa no se abordó lo concerniente a implementar una regulación acerca de las movilizaciones o las protestas pacíficas, sin embargo, considerando que el tema tiene que ver necesariamente con la protección de los derechos humanos, se podría concluir que de cierta manera, el tema se circunscribe en ese tratamiento, máxime cuando el acuerdo estimó que las reformas constitucionales constituían bases sustantivas y fundamentales para la reconciliación de la sociedad guatemalteca en el marco de un Estado de derecho, convivencia democrática y la plena observancia y el estricto respeto de los derechos humanos.

Revisada la Constitución Política de este país, adoptada en el Salón de Sesiones de la Asamblea Nacional Constituyente, en la Ciudad de Guatemala, el 31 de mayo de 1985, se encuentra un marco constitucional que se plasma en los siguientes términos: *“Artículo 33.- Derecho de reunión y manifestación. Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. Los derechos de reunión y de manifestación pública no pueden ser restringidos, disminuidos o coartados; y la ley los regulará con el único objeto de garantizar el orden público. Las manifestaciones religiosas en el exterior de los templos son permitidas y se rigen por la ley. Para el ejercicio de estos derechos bastará la previa notificación de los organizadores ante la autoridad competente”*, razón por la cual, se deduce que la Constitución Política ya tenía una regulación no derivada del acuerdo de paz porque el mismo solo vino a firmarse el 29 de diciembre de 1996, implicando entonces que, con el tratamiento de la defensa de los derechos humanos que como se ha expuesto, se consideraría que de manera tangencial se contempló la temática.

¹ Secretaría de la Paz - Presidencia de la República de Guatemala - “LOS ACUERDOS DE PAZ EN GUATEMALA”, 29 de diciembre de 1996.

3.4.3.2. *El Salvador*²

El 16 de enero de 1992, entre el gobierno de El Salvador y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), firmaron un conjunto de acuerdos que se consolidó en un documento final.

² Acuerdo de Paz. El Salvador. 1992

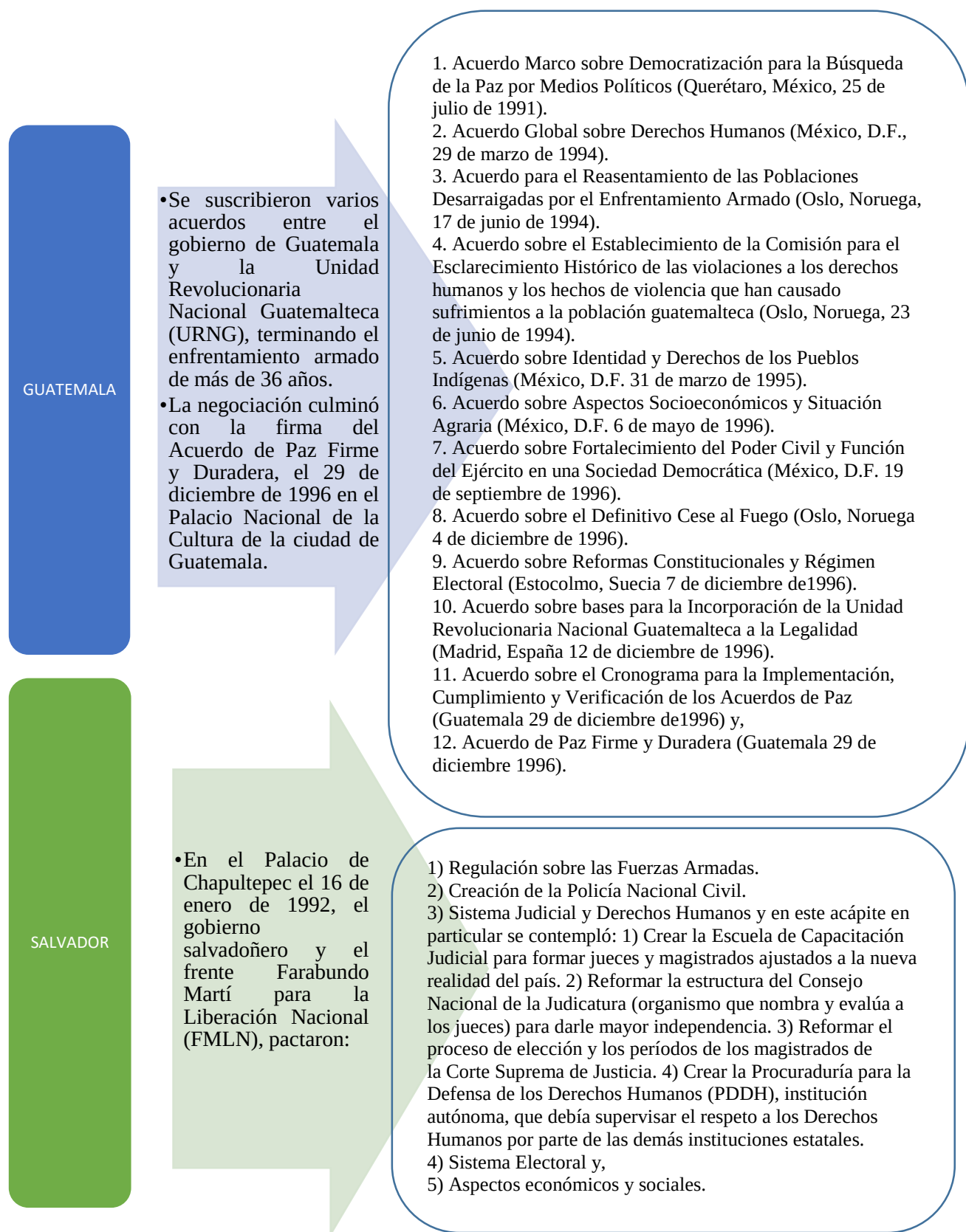


Figura 3. La figura ilustra los Acuerdos de Paz firmados por Guatemala y Salvador, dando a conocer los diferentes aspectos que éstos desarrollaron.

Sumado a lo anterior, se creó la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos que tendría que ver con el tema que se está analizando, sin embargo, en este país la Constitución Política que venía del año 1983, ya tenía una regulación sobre reuniones pacíficas que se podría asimilar de cierta manera a la movilización y a la protesta pacífica cuando textualmente se estipuló: *“Artículo 7.- Los habitantes de El Salvador tienen derecho a asociarse libremente y a reunirse pacíficamente y sin armas para cualquier objeto lícito. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación. No podrá limitarse ni impedirse a una persona el ejercicio de cualquier actividad lícita, por el hecho de no pertenecer a una asociación. Se prohíbe la existencia de grupos armados de carácter político, religioso o gremial.*

En síntesis, en el acuerdo de paz no se contempló expresamente el tema de la protesta porque el Estado de El Salvador ya lo tenía constitucionalizado, razón por la cual se podría sostener igualmente que por la vía de la protección de los Derechos Humanos de cierta manera se logró su amparo, pero no por fruto del acuerdo.

3.4.4. Trayectoria de los acuerdos de paz en Colombia

El investigador (Sarmiento, 2016), aborda respecto a los acuerdos de paz que han existido en Colombia, primero que todo, el modelo de negociación que ha sido el de las mesas bilaterales con cada una de las guerrillas e incluso con fracciones guerrilleras disidentes y con milicias campesinas urbanas y rurales, sin descartar que se han presentado de manera intercalada episodios de mesas de conversación con varias de las guerrillas con resultados fallidos.

La referencia que se realiza a continuación tiene que ver con los acuerdos de paz suscritos con grupos insurgentes o guerrilleros que han hecho presencia en Colombia y que han combatido a la institucionalidad, a diferencia de los grupos paramilitares que se enfrentan a la guerrilla y que aparentemente están al lado de la institucionalidad, de los cuales no se precisarán detalles al respecto.

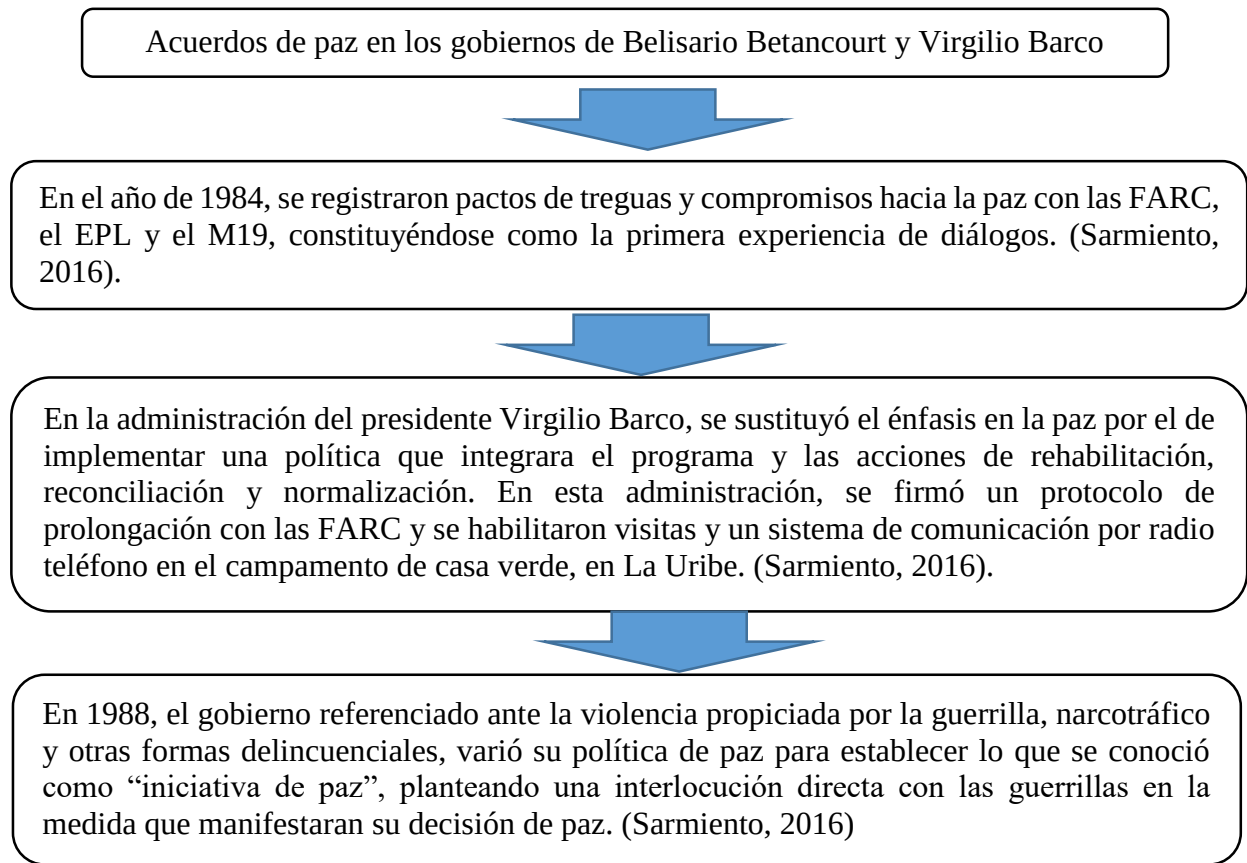
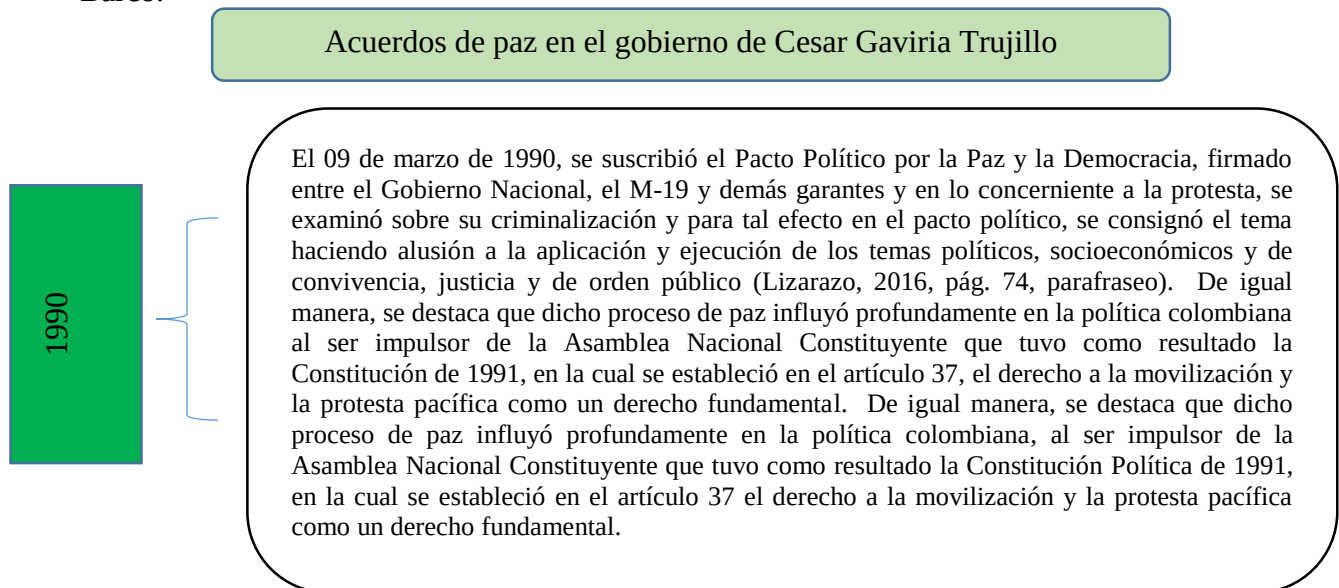


Figura 4. La figura ilustra el proceso de paz durante el gobierno colombiano de Virgilio Barco.



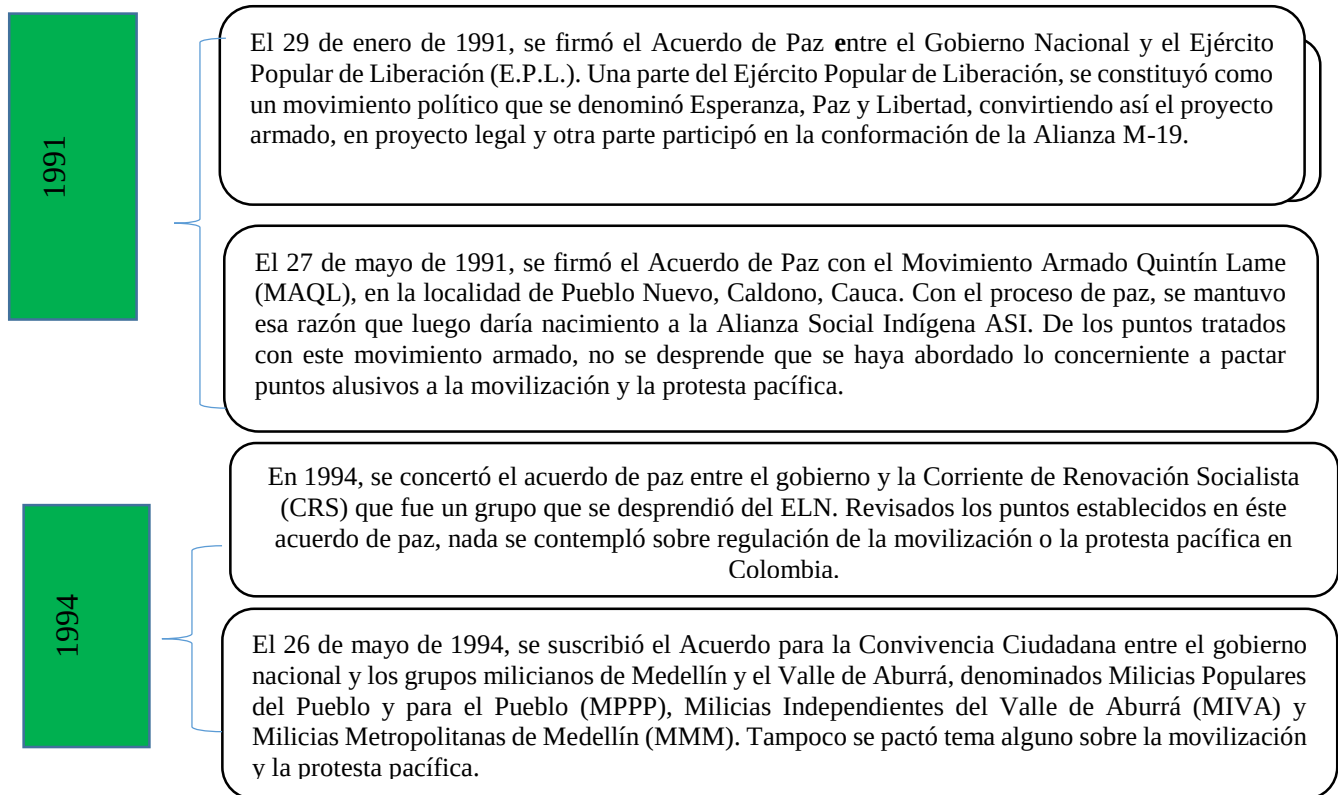
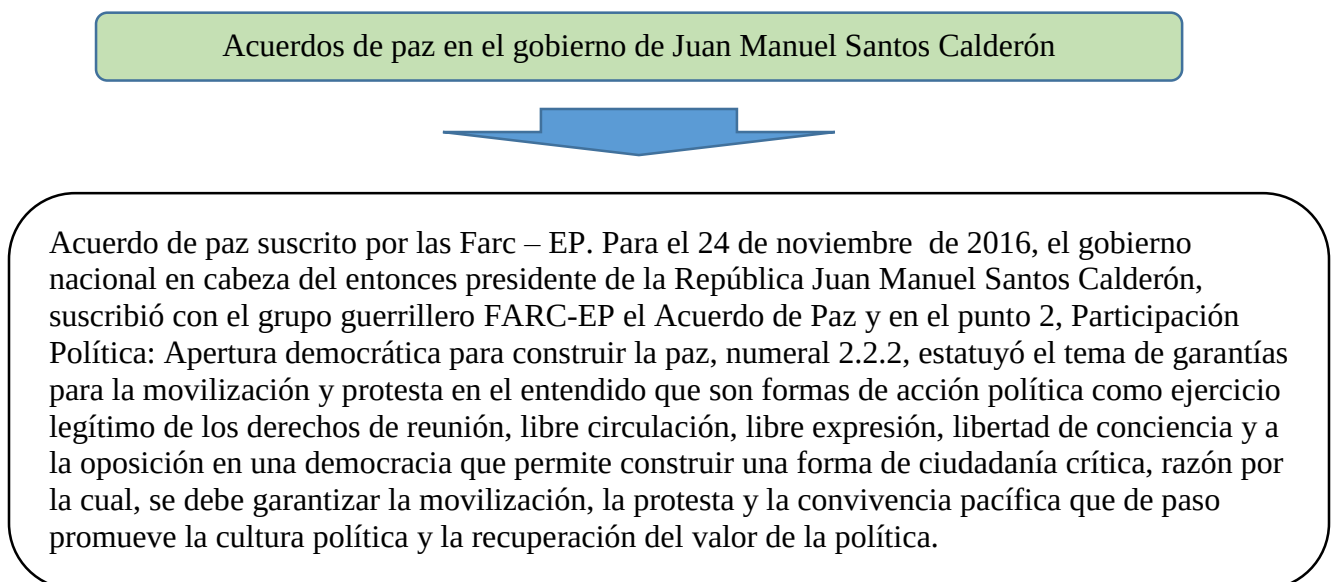


Figura 5. La figura ilustra los acuerdos de Paz firmados durante el gobierno colombiano de Cesar Gaviria y el aporte al derecho a la movilización y la protesta pacífica





Acto Legislativo 02 de 2017:
En su artículo primero dispuso:

En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales.

Figura 6. La figura hace referencia al acuerdo de paz suscrito entre el Gobierno Nacional del presidente Juan Manuel Santos y las FARC – EP, el 24 de noviembre de 2016.

4. Planteamiento del problema

Las grandes desigualdades económicas, políticas y sociales que caracterizan a un buen número de habitantes en Colombia, y ante la falta de atención de sus necesidades por parte de los gobernantes, hace que reiteradamente se organicen manifestaciones y protestas pacíficas, tendientes a buscar soluciones y para ello, se utiliza como estrategia de participación ciudadana la protesta pacífica, derecho elevado en la Constitución Política como fundamental, el cual no cuenta con una reglamentación que la proteja, sumado a que el Acuerdo de Paz, estableció unos criterios para regular la protesta y ante la falta de voluntad política del gobierno nacional, se constituye en un problema no contar con una política pública que soportada en un enfoque de derechos humanos, permita garantizar la protesta pacífica y cumplir el Acuerdo de Paz.

4.1. Pregunta de Investigación

¿Qué aspectos normativos, jurisprudenciales, sociales e institucionales, deben considerarse en un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para

garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, orientada a cumplir el Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno nacional y las FARC-EP?

4.2. Justificación

En Colombia las protestas sociales han sido una constante, durante el año 2019 se registraron 3.463 en 463 municipios de los 32 departamentos del país, 1.373 concentraciones, 1.058 marchas, 448 asambleas, 382 bloqueos y 93 disturbios (SEMANA, 2019). Ahora bien, la movilización y la protesta no utiliza un repertorio de violencia, es decir, es mayoritariamente pacífica, así, la violencia es una táctica marginal entre los diferentes repertorios de los que disponen los manifestantes en Colombia (Riaño, 2020), sin embargo, la afectación a los derechos humanos en su ejercicio es grave, continuado y latente.

Por su parte, el Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno colombiano y las FARC - EP, planteó una política de Estado, que permitió se estableciera un marco de garantías para el derecho a la protesta, el cual se ha reglamentado tímidamente por resoluciones y decretos pero sin hacer referencia al acuerdo de paz, lo que necesariamente implica una ausencia de una política pública integral que prevengan conductas excesivas y arbitrarias por parte de las autoridades públicas y los manifestantes, conllevando a la ineficacia y vulneración del derecho fundamental, debilitando así el proceso participativo de la sociedad.

Este trabajo propone un marco de política pública con enfoque de derechos humanos, que concibe los derechos de manera integral, interdependiente y complementaria, constituyéndose en referente y fin último de la política pública y a su vez, como herramienta que guía la acción e intervención de las autoridades públicas, respondiendo a los compromisos del Estado colombiano de implementar el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

El análisis reflexivo y descriptivo que se adelanta en la investigación busca responder a la necesidad de formular instrumentos, medidas y herramientas que contribuyan a garantizar el ejercicio a la movilización y la protesta pacífica.

En lo ético, se resalta que se han realizado consultas bibliográficas sobre el acuerdo de paz y la protesta pacífica en Colombia, sin haber encontrado investigaciones al respecto, pues

las abordadas se limitan a reflexionar en términos generales sobre la protesta pacífica, pero sin relacionarlas con los diferentes acuerdos de paz que se han suscrito en Colombia.

De la investigación, se beneficiará el Estado, porque sentará las bases para la formulación de una política pública estatal, al gobierno, porque fortalece la política pública de seguridad en el marco del respeto de los derechos humanos, legitimando su actuación; a la sociedad en general, porque garantiza el ejercicio del derecho fundamental a la movilización y la protesta pacífica, que se encamina a fortalecer la democracia en un Estado Social de Derecho; y a la academia, porque fija una posición sujeta al debate respectivo.

El trabajo encuentra una justificación en que, ante la inexistencia de una política pública con enfoque de derechos humanos, se propone un marco para su formulación que garantice la protesta pacífica y el cumplimiento del acuerdo de paz.

5. Objetivos

5.1. General

Proponer un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, orientada a cumplir el Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno nacional y las FARC - EP, 2019- 2020.

5.2. Específicos

Fundamentar jurídicamente la construcción de un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, a partir del análisis normativo internacional, nacional, jurisprudencial y el Acuerdo de Paz,

Comparar los procesos de intervención implementados a las movilizaciones y protestas pacíficas, durante los años 2019-2020, por las autoridades administrativas y policiales de las ciudades de Bogotá, Santiago de Cali y San Juan de Pasto.

Identificar los lineamientos estratégicos y las líneas de acción para un marco de política pública para la protección integral y garantía de la protesta pacífica, con enfoque de derechos humanos y Acuerdo de Paz.

6. Metodología

El trabajo se inserta en los temas de estudio del grupo de investigación de Derecho, Sociedad y Estado de la Universidad del Valle, línea Legislación y políticas públicas. Atendiendo a lo expuesto por Agreda (2004), el diseño metodológico de la investigación se enmarca en el paradigma socio – crítico, circunscrito en un enfoque crítico social y guiado por los métodos hermenéutico o interpretativo e histórico analítico.

Frente al paradigma crítico social que guía la investigación, Agreda establece que: parte de una dimensión política e ideológica ya que tiene como sujetos de estudio a seres humanos, que tienen sus propios puntos de vista y perspectivas, los cuales a través de procesos históricos transforman el mundo social. Se fundamenta en una teoría crítica de la sociedad. Se centra en la emancipación de todo poder o fuerza especial que restrinja la libertad humana. Propone alternativas prácticas a través de significatividad, interpretatividad, autorreflexión y auto entendimiento. La práctica social del investigador lo compromete ideológicamente a largo plazo. (Agreda, 2004, pág. 30).

En ese sentido, la investigación parte del paradigma socio-critico, habida cuenta que la Constitución Política de Colombia, diseñó como fórmula ideológica para el manejo de la sociedad por conducto de los gobernantes, el Estado Social de Derecho, donde prima la libertad de la persona humana quien tiene el derecho de recibir el tratamiento digno que el Estado debe propenderle.

El paradigma propende por la emancipación de todo poder o fuerza social que implique restringir la libertad humana, en el ejercicio del derecho a la protesta pacífica, en los diferentes escenarios en los cuales ésta se plantea, razón por la cual, las proclamas, peticiones concretas e iniciativa de carácter legislativo, son propuestas individuales con sentimiento colectivo que se plantean en una protesta pacífica que se realiza de manera planeada o espontanea en un momento determinado.

En ese orden, la investigación se circunscribe al enfoque crítico social, que según Agreda (2004), pretende una emancipación o liberación y es propio de las ciencias sociales y educativas. El enfoque crítico – social pretende que la investigación se encamine al logro de una conciencia autorreflexiva y crítica para transformar la realidad, bajo un contexto cultural en donde el diálogo, el debate y la praxis (relación teórica-Práctica), sean los ejes del quehacer investigativo (Agreda, 2004, pág. 28).

De esta forma, en la investigación el tema a abordar es la protesta social, el cual ha sido estudiado en el marco de los movimientos sociales, los cuales constituyen una de las bases de la sociología y un tema álgido para los Estados democráticos quienes tienen el dominio sobre el orden público, se pretende con la investigación un análisis autorreflexivo y crítico, encaminado a proponer un marco de política pública con enfoque de derechos humanos que garantice la protesta social en cumplimiento de los acuerdos de Paz suscritos con las FARC, que permita una transformación de la realidad a la hora de ejercer la protesta social.

El trabajo propone un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, orientada a cumplir el Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno nacional y las FARC - EP, 2019- 2020, para lo cual se guio por dos métodos de investigación, así:

El método hermenéutico o interpretativo que se “encarga de interpretar, clarificar y entender el fondo histórico, social y cultural de un fenómeno o comportamiento” (Agreda, 2004, pág. 41), en ese sentido, en el trabajo se interpretó, clarificó y entendió el enfoque histórico, social y jurídico de la protesta pacífica en Colombia, para lo cual se planteó un estado del arte desarrollando las categorías de la protesta social y el acuerdo de paz, así como un marco teórico conceptual en el que confluyó la teoría, la normatividad nacional e internacional y la jurisprudencia, construyendo un andamiaje categórico que soportará la propuesta del marco de política pública.

El histórico método analítico, “que busca reconstruir el pasado de la manera más objetiva y exacta posible, evalúa, verifica y sintetiza evidencias que permitan contener conclusiones válidas” (Agreda, 2004, pág. 42), así en el trabajo académico e investigativo, se analizó información a través de técnicas e instrumentos de recolección de información que

permitieron evaluar, verificar y sintetizar las experiencias de movilización y protesta en las ciudades de Bogotá D.C., Santiago de Cali y San Juan de Pasto, los cuales retroalimentaron el andamiaje categórico creado con el método hermenéutico interpretativo.

Objetivo específico	Técnica	Instrumento	Fuente
Fundamentar jurídicamente la construcción de un marco de política pública con enfoque de derechos humanos, para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, a partir del análisis normativo internacional, nacional, jurisprudencial y el Acuerdo de Paz	Revisión documental	Ficha de análisis normativo y jurisprudencial Ficha de revisión de textos	Normatividad nacional, internacional y jurisprudencial Artículos y trabajos de grado, discursos, libros, documentos públicos
Comparar los procesos de intervención implementados a las movilizaciones y protestas pacíficas, durante los años 2019-2020, por las autoridades administrativas y policiales de las ciudades de Bogotá, Santiago de Cali y San Juan de Pasto.	Revisión documental	Derecho de petición Ficha de análisis de imágenes, transmisión en vivo y noticias	Alcaldías de Bogotá D.C., Cali y Pasto Policías Metropolitanas de las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto Las movilizaciones y las protestas pacíficas durante los años 2019 y 2020, en las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto
Identificar los lineamientos estratégicos y las líneas de acción para un marco de política pública para la protección integral y garantía de la protesta pacífica, con enfoque de derechos humanos y Acuerdo de Paz.	Revisión documental	Esquema de análisis de políticas públicas a partir del aporte del SIDH en lo particular al diseño.	Información recolectada en el trabajo.

7. Marco de referencia

7.1. Contextual

El trabajo sobre las movilizaciones y las protestas pacíficas se desarrolla en el contexto de lo ocurrido por los años 2019 y 2020 en la República de Colombia, tomando igualmente

como referentes puntuales a las ciudades de San Juan de Pasto, Santiago de Cali y Bogotá respectivamente, es decir se precisa el tema espacial y territorial.

8. Marco teórico y conceptual

Las teorías y conceptos que soportaron el trabajo de investigación se plantean a partir del análisis, estudio y profundización de las categorías de la movilización y protesta, intervención y política pública con enfoque de derechos humanos, los cuales se presentan a continuación.

8.1. Movilización, manifestación y protesta pacífica.

La protesta pacífica³, es una forma de acción individual o colectiva, como expresión legítima del derecho a la reunión, a la libre circulación, a la libre expresión, a la libertad de conciencia y a la oposición en una democracia, libertad de asociación, libertad de participación. Toda persona tiene derecho a reunirse y manifestarse tanto en una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización) de forma individual o colectiva y sin discriminación alguna, realizada con el fin de exigir, expresar, opinar, proponer en asuntos de interés nacional, departamental, municipal, local, general y particular. Todo ello, sin otra condición distinta a que sea pacífica y en un marco de respeto de los derechos de quienes no participan en la protesta. La protesta pacífica puede ser espontánea o planificada y/o informada.⁴

8.1.1. Formas, dimensiones y repertorios de las movilizaciones y protestas.

Según Johnston, Laraña y Gusfielda (1994), (como se citó por Battocchio, 2014, pág. 15) el perfil de las personas que pertenecen a los movimientos (movilización o protesta) ha cambiado y es muy difícil de clasificar, debido a que se caracterizan por un pluralismo de ideas y valores, una orientación paradigmática y la persuasión de reformas institucionales que amplíen los sistemas de participación. Sin embargo, lo cierto es que, en la actualidad,

³ Sin perjuicio de las discusiones de fondo sobre los términos utilizados en este acápite, a los efectos del presente trabajo se utilizarán las nociones “protesta social” “movilización” y “manifestaciones públicas” de manera indistinta.

⁴ La definición adopta el concepto de acción colectiva formulada en las diferentes teorías de los movimientos sociales.

autoridades judiciales y académicas ya han realizado un acercamiento a una categorización básica y esencial.

Por tal, con la finalidad de categorizar y organizar los tipos de manifestantes, calidad de los manifestantes, tipos de protestas, acudiendo a la Jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional y la doctrina que guía la presente investigación, se plantearan esquemas de categorización para organizar la información recolectada y presentada en el capítulo III.

Primigeniamente resulta pertinente referenciar que para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019), las formas de la protesta deben ser entendidas en relación con el sujeto y objetivo de la acción, el tema de fondo al que responde y el contexto en el que se desarrolla. En el presente análisis se tendrá en cuenta los elementos como el sujeto y el objetivo de la acción.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia T-366 de 2013, estableció:

“La Constitución Política garantiza el derecho a reunirse y manifestarse públicamente tanto en una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización), de forma individual como colectiva, y sin discriminación alguna, pues así se deriva de la expresión (toda parte del pueblo).”

Definición que fue acogida en la Resolución n° 1190 de 2018, expedida por el Ministerio del Interior que implementó la Guía Metodológica denominada “protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica, la cual acoge los lineamientos del Acuerdo de paz, sin embargo, la misma no es norma vinculante.

Ahora bien, autores como Tarrow (2011), según Barrera y Hoyos (2020), plantean tipos de protestas con fundamento en el repertorio o el objetivo de la acción, según Barrera y Hoyos (2020), así:

Repertorios convencionales o pacífico: Este tipo de repertorios buscan generar un cambio o expresar un descontento sin interrumpir el funcionamiento rutinario de la sociedad y sin incurrir en altos costos respecto a la reacción que pueda desencadenar en el adversario a quien se dirige el reclamo.

Repertorios disruptivos: Considerado el repertorio arquetípico de los grupos de desafiantes según Tarrow (2011 [1998]: 96), a esta categoría corresponden todas aquellas

tácticas que interfieren en el funcionamiento cotidiano de la sociedad pero que, incluso en sus formas más extremas, constituyen a lo sumo una amenaza de violencia. Requiere de niveles de coordinación importantes y suelen ser efectivas en la medida que llaman la atención de las autoridades a quienes los manifestantes dirigen su reclamo. Invasiones, tomas de entidades y bloqueos de vías son algunas de las tácticas que hacen parte del repertorio disruptivo.

Repertorios violentos: A este tipo de repertorios corresponden todas aquellas tácticas que buscan alterar el funcionamiento rutinario de la sociedad a través de acciones que intencionalmente buscan generar un daño físico a objetos o personas. Según Tarrow, se trata de una táctica que requiere de un nivel mínimo de organización y movilización pero que acarrea grandes riesgos en relación con la reacción que pueda desencadenar (Tarrow, 1998: 96). Dentro de este repertorio se pueden incluir tácticas como el saqueo, los disturbios o la destrucción de la propiedad privada o pública.

Según los planteamientos formulados por Johnston, Laraña y Gusfielda (1994), consistente en la dificultad de clasificación, por la cantidad de contenido, de la información suministrada por la H. Corte Constitucional, la Comisión Interamericana de Derecho Humanos y autoridades académicas como Tarrow, permiten plantear una clasificación concreta y no excluyente sobre la movilización y la protesta pacífica, formulando el siguiente cuadro:

Tabla 1.

Dimensiones y formas del derecho a la protesta desde el sujeto a partir de los planteamientos de la Corte Constitucional:

Dimensión	Estática	Dinámica
Forma		
Individual y colectiva	Reunión	Movilización

Tabla 1 Autoría propia: muestra las dimensiones y formas de la protesta pacífica se plantea a partir de la definición planteada por la Corte Constitucional.

Tabla 2

Tipos, características y ejemplos de protesta según los repertorios o el objetivo de la acción

Tipos de repertorios	Características	Ejemplos
----------------------	-----------------	----------

Repertorios convencionales o pacíficos	1. Generar un cambio o expresar inconformidad. 2. Tácticas que no interrumpe el funcionamiento rutinario de la sociedad 3. No incurre en altos costos respecto a la reacción que pueda desencadenar en el adversario a quien se dirige el reclamo. 4. Más fácil de visibilizar sus demandas	Marchas Concentraciones
Repertorios disruptivos	1. Tácticas que interfieren en el funcionamiento cotidiano de la sociedad. 2. Constituyen a lo sumo una amenaza de violencia 3. Requiere de niveles de coordinación importantes 4. Llaman la atención de las autoridades a quienes los manifestantes dirigen su reclamo.	Invasiones Tomas de entidades Bloqueos de vías
Repertorios violentos	1. Tácticas que buscan alterar el funcionamiento rutinario de la sociedad. 2. Acciones que intencionalmente buscan generar un daño físico a objetos o personas. 3. Requiere de un nivel mínimo de organización y movilización. 4. Acarrea grandes riesgos en relación con la reacción que pueda desencadenar	El saqueo, Los disturbios La destrucción de la propiedad privada o pública.

Fuente: Autoría propia, según los conceptos Tarrow, 2011, se plantean los tipos de repertorios, características y ejemplos.

8.1.2. Tipos y características de los manifestantes

Para determinar una categorización que permita identificar a los manifestantes, sin que ello signifique discriminación, se realizará una revisión jurídica y doctrinal.

Prevía revisión del marco normativo y jurisprudencial nacional, inicialmente, los autores consideran importante que se debe considerar la categoría de sujetos de especial protección constitucional, reglamentada en el artículo 13 de la Constitución Política, que según la Corte Constitucional en sentencia T-293 de 2017, estableció:

“La Corte ha entendido que la categoría de sujeto de especial protección constitucional que incluye entre otros los *menores de edad, las mujeres embarazadas, los adultos mayores, las personas con disminuciones físicas y psíquicas y las personas en situación de desplazamiento*, es una institución jurídica cuyo propósito fundamental es reducir los efectos nocivos de la desigualdad material. Todo lo anterior, debe ser entendido como una acción positiva en favor de quienes, por razones particulares, se encuentran en una situación de debilidad manifiesta. No obstante, la condición de sujeto de especial protección constitucional no excluye ni elimina el deber de autogestión que tienen todos los individuos para hacer valer sus derechos.”

Categorías que son pertinentes, en tanto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019), establece que en los operativos policiales y protocolos deben preverse las acciones específicas para la especial protección y atención de las personas que integran grupos que deban ser especialmente protegidos o requerir cuidados especiales. Los Estados tienen, además, el compromiso de respetar y garantizar el libre y pleno ejercicio del derecho a la protesta y a participar en manifestaciones públicas sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (art. 1 CADH).

Se considera importante resaltar que en las movilizaciones y protestas se debe distinguir a los sujetos de especial protección constitucional, tales como: menores de edad, mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con disminuciones físicas y psíquicas y las personas en situación de desplazamiento.

Por otra parte, Autoridades académicas como Jaramillo (2007) establece dos categorías así:

Los manifestantes “convencionales” son conocidos por la policía, como aquellos que emplean formas de protesta convencionales y legales, negocian con la policía la planificación de su protesta, son generalmente mayores y sus demandas tienden a ser en interés propio (Tilly, 2000; Gillham/Noakes, 2007).

Los manifestantes “transgresores”, tienden a tener unas demandas más abstractas, usan formas de protesta impredecibles y a menudo ilegales, no negocian con la policía, son generalmente más jóvenes y más ideológicos en sus demandas (Tilly, 2000; Della Porta/Fillieule, 2004).

A su vez, Ester, 2013, diferencia entre manifestantes ‘pacíficos’ y manifestantes ‘violentos’ por parte de los responsables policiales.

“Los primeros “tienen todo el derecho a manifestarse”. Los segundos, en cambio, deben ser objeto de una respuesta policial contundente. Estos “manifestantes violentos” dejan de concebirse como sujetos activos del derecho de reunión y manifestación, para pasar a ser considerados delincuentes autores de violencia urbana, equiparables a los

hinchas deportivos que provocan destrozos en las celebraciones (pág. 23), aunque esta división entre manifestantes legítimos y no legítimos y sus posibles repercusiones en las actuaciones policiales y en la opinión pública, deben ser estudiadas con mayor profundidad, puede sostenerse que existe cierto paralelismo con el tratamiento que reciben los manifestantes transgresores en el modelo de incapacitación selectiva.” (pág. 24).

Tabla 3
Tipos y características de manifestantes que participan en la protesta

Tipos de manifestantes	Características
manifestantes “convencionales” – pacíficos	Emplean formas de protesta convencionales y legales – manifestantes legítimos
manifestantes “transgresores” – violentos	Usan formas de protesta impredecibles y a menudo ilegales - dejan de concebirse como sujetos activos del derecho de reunión y manifestación, para pasar a ser considerados delincuentes autores de violencia urbana, equiparables a los hinchas deportivos que provocan destrozos en las celebraciones. Manifestantes no legítimos
Manifestaciones pacíficos o violentos sujetos de especial protección constitucional	Menores de edad, las mujeres embarazadas, los adultos mayores, las personas con disminuciones físicas y psíquicas y las personas en situación de desplazamiento

Tabla 3. Autoría propia: se plantea un cuadro de tipos de manifestantes a partir de la clasificación de Ester Blay

8.1.3. Formas de intervenir la movilización y la protesta pacífica

Con la finalidad de esclarecer y precisar los conceptos teóricos que guiarán la propuesta de intervención de la movilización y protesta que plantea el trabajo académico, se trae a colación el siguiente fundamento jurisprudencial y doctrinario:

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (2019), plantea que los Estados deben diseñar protocolos de actuación específicos para las fuerzas de seguridad que actúen en situaciones de protesta social y manifestaciones públicas, pues, la definición de reglas claras de actuación puede llevar al desarrollo de mecanismos e instancias de control más adecuados.

También, establece que la planificación de los operativos debe contemplar, en especial, el deber de los Estados de proteger, durante una protesta, la integridad física de los manifestantes y de terceros que se encuentren cerca, inclusive en relación con actos cometidos

por actores privados o no estatales. También se debe contemplar la protección de la vida e integridad física de los funcionarios policiales. Las amenazas o el accionar de otros manifestantes o de terceros a la manifestación que pongan en riesgo cierto la vida, o la integridad física de personas que participan o no de la protesta obliga al Estado a realizar acciones para prevenirlas. En este supuesto, el uso de la fuerza puede resultar necesario, dentro de los límites de la legalidad y proporcionalidad.

En forma preventiva, los Estados deben garantizar la presencia de servicios médicos y/u otras medidas sanitarias que sean necesarias durante la realización de la manifestación.

La Corte Constitucional, en sentencia C-223 de 2017, señaló que la Constitución Política de Colombia de 1991, en su artículo 37, estableció la movilización y la protesta pacífica como un derecho fundamental, plantea un modelo de gestión negociada de intervención policial en las manifestaciones sociales. Este tiene una tendencia a la selectividad estratégica de intervención de la policía y que prohíbe un modelo de fuerza estatal intensificada. Ello quiere decir que el Legislador colombiano debe, como mínimo, establecer pautas que:

- (i) permitan un diálogo entre los organizadores de la marcha y la autoridad.
- (ii) que tal dialogo construya una planificación de la protesta y evite el choque de intereses.
- (iii) que, al existir un choque, exista una gestión negociada del conflicto que se resuelva con favorabilidad al derecho de reunión.
- (iv) una vez se supere la planeación y se pase a materializar la marcha, será deber de la autoridad mantener altos niveles de tolerancia social hacia la expresión de las ideas difundidas en la marcha.
- (v) que dentro del proceso de comunicación entre la autoridad y los organizadores se dejen reglas claras sobre que comportamientos son tolerables y cuales están prohibidos legislativamente, sin que ello consista en instrucciones o pautas institucionales para realizar la manifestación.
- (vi) Si se incumplen tales límites, la autoridad debe recurrir como *última ratio* a las detenciones preventivas, se prohíben las detenciones fundadas en el derecho legítimo

que tienen las personas a la desobediencia civil, más sí son constitucionales aquellas detenciones fundadas en razonamientos preventivos para la comisión de delitos.

(vii) igualmente, está facultada la policía para usar, como último recurso la fuerza no letal, solo si existe un agotamiento previo de las etapas de dialogo y comunicación, pudiendo ser selectiva la policía con aquellos manifestantes que promuevan actos contrarios a lo permitido por el legislado

(viii) es permitida la vigilancia selectiva –peligrosista- de participantes en las marchas, solo si el Estado tiene motivos constitucional y legalmente fundados – desvirtuando la presunción de inocencia- para intervenir a aquellos que este considere “*potencialmente disruptivos*” o peligrosos”

Desde el punto de vista de la doctrina, Ester Blay (2013), que es la autora que referencia la Corte Constitucional para diferenciar las formas de intervención, plantea tres modelos de gestión policial de las protestas, así:

Modelo de gestión negociada: se considera necesario que policía y manifestantes negocien previamente y asegurar niveles tolerables de alteración de la convivencia. (DELLA PORTA/REITER, 1998). Bajo este modelo se fomenta que sean los propios manifestantes, conocedores tanto de la protesta como de los planes y acuerdos alcanzados con la policía, los que se encarguen de controlar la protesta (MCPHAIL et al., 1998:52). (pág. 8). En el modelo de gestión negociada las detenciones constituyen un último recurso, únicamente se emplean cuando se viola la ley se realizan respetando los derechos de los manifestantes; incluso se intentan evitar en casos de desobediencia civil pacífica, llegándose a pactar si los manifestantes se resistirán a la detención (MCPHAIL et al., 1998:53) (pág. 8). La policía procura emplear la mínima fuerza necesaria para realizar tareas como la protección de las personas o las detenciones, buscando evitarla mediante el empleo de negociaciones previas y cordones policiales (MCPHAIL et al., 1998). (pág. 9)

Modelo de incapacitación selectiva: la policía quien determina de forma previa, selectiva y unilateral “los lugares, momentos y comportamientos que serán tolerados”

(GILLHAM, 2011:641): no se trata ya de opciones previamente negociadas entre manifestantes y policía, sino de instrucciones que de no ser respetadas por los manifestantes pueden resultar en la prohibición de la protesta (GILLHAM, 201, pág. 8), la policía emplea un proceso de comunicación “selectivo y unidireccional” para informar a los manifestantes sobre qué actividades serán toleradas; con grupos transgresores, en cambio, la policía a menudo rechaza cualquier forma de comunicación que no consista en dar instrucciones durante el transcurso de la protesta (GILLHAM, 2011:642, pág. 8).

Modelo de fuerza incrementada: las detenciones se producen sistemáticamente por la comisión de cualquier infracción, y en ocasiones sin que ésta tenga lugar; a menudo son violentas y se realizan estratégicamente para eliminar de la protesta a “agitadores” no deseables (MCPHAIL et al., 1998:53, pág. 8) Uso de la fuerza en el control de protestas. El recurso a la violencia era la forma habitual de controlar manifestaciones bajo el modelo de fuerza intensificada (pág. 9) -- La vigilancia era empleada, frecuentemente a través de informadores o de agentes infiltrados, en el modelo de fuerza intensificada; la información recogida, a menudo de carácter personal, se usaba para desacreditar personas o grupos planteadas las diferentes formas de intervenir las movilizaciones y protestas pacíficas, razón por la cual se plantean el siguiente esquema de intervención:

Tabla 4
Reglas para intervenir el desarrollo de la protesta

Reglas	Clases	características
REGLA GENERAL	Deber de proteger	La integridad física de los manifestantes y de terceros que se encuentren y de los funcionarios policiales
	Deber de prevenir	Hechos de violencia - Garantizar la presencia de servicios médicos y/u otras medidas sanitarias que sean necesarias
REGLA PERMITIDA carácter híbrido	modelo de gestión negociada	Negociación previa entre policía y manifestantes. Niveles de alteración de la convivencia. Los manifestantes controlen la protesta. Las detenciones como último recurso. Aplicación de la mínimo fuerza. Importancia del aviso previo para dialogar y planificar. Negociaciones previas y cordones policiales.

REGLA PROHIBIDA	selectividad estratégica	La policía quien determina de forma previa, selectiva y unilateral “los lugares, momentos y comportamientos que serán tolerados. La policía emplea un proceso de comunicación “selectivo y unidireccional” para informar a los manifestantes sobre qué actividades serán toleradas; con grupos transgresores, en cambio, la policía a menudo rechaza cualquier forma de comunicación.
	vigilancia selectiva – peligrosista	
	fuerza estatal intensificada	Detención sistemática por cualquier infracción. Violencia para eliminar la protesta. Informadores y agentes infiltrados. Información recolectada para desacreditar.

Tabla 4 Autoría propia: establece reglas que posiblemente puede utilizar la fuerza pública para intervenir y controlar el desarrollo de la movilización y la protesta

8.2. Teoría de oportunidades

La información recolectada, así como la lectura de la movilización social y la protesta pacífica en Colombia, se estudiará en el trabajo bajo el prisma de la teoría de oportunidades, la cual, plantea una estructura de oportunidades políticas más apropiada para llevar las demandas de los diferentes grupos o movimientos sociales.

Según Bonamusa (1994), estas teorías focalizaron su objetivo investigativo en establecer los determinantes estructurales del contexto político que limitan o apoyan la actividad de protesta de los movimientos sociales, poniendo los movimientos sociales en directa relación a los determinantes estructurales del contexto político, así las cosas, centra el estudio en las oportunidades y límites que el mismo sistema político ofrece y que enmarcan la acción colectiva de protesta.

Ahora bien, para los autores del trabajo, resulta importante resaltar que “La estructura de oportunidad política o teoría de oportunidades políticas es lo que más ampliamente se identifica como contexto político, y dependiendo de cada autor se operacionalita de manera

distinta, categorías atinentes a la estabilidad electoral, apertura o cierre del sistema político, disponibilidad de terceros partidos; como también se le da una preponderancia distinta dentro del modelo.” (Bonamusa, 1994, pág. 12).

En la investigación se considera el elemento estructural, formulado por Favela (2002), que comprende los rasgos relativamente estables y permanentes, se refiere a la estructura institucional del régimen político, definido por 1) la distribución del poder político entre las ramas y niveles de gobierno; 2) la configuración del sistema de partidos y del ámbito electoral; 3) la estructura de la representación de intereses, y 4) las instituciones y leyes relativas a la vigilancia y control de las protestas (*p o l i c i n g o f p r o t e s t*).

8.2.1. Elementos estructurales en los sistemas políticos abierto y cerrado

8.2.1.1. Distribución institucional del poder entre las ramas y niveles de gobierno

Según Favela (2002) define, por una parte, la relación entre los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y, por la otra, los entornos en los que se da la interacción entre las autoridades federales, estatales y locales. La distribución del poder entre las ramas y niveles de gobierno establece, a la vez, el alcance y la escala de los canales disponibles para que la gente participe e influya en los asuntos políticos. (pág. 6). Este autor, concluye que

En conjunto, la definición de la ciudadanía y la distribución del poder entre las ramas y niveles de gobierno establecen los límites fundamentales del contexto político al interior del cual surgen, se desarrollan y desaparecen los movimientos sociales. En general, mientras más amplia es la definición de los derechos ciudadanos y más descentralizada es la distribución del poder político, mayor es el número de puntos de acceso, lo que aumenta las oportunidades para que la movilización popular se desarrolle y tenga éxito. (pág. 8)

8.2.1.2. Sistema de representación de intereses

Según Favela (2002) “En la política moderna existen dos tipos principales de representación de intereses: el corporativista y el pluralista.

En ese sentido plantea que el corporativista corresponde a la estructura de agregación de intereses es altamente comprehensiva, pero sólo en forma horizontal, dado que una sola asociación es la que se adjudica la representación de todos los grupos sociales. Este sistema también está integrado en forma vertical, lo que significa que está ordenado jerárquicamente y dirigido desde arriba. En este tipo de sistemas, las organizaciones corporativistas, acreditadas como representantes oficiales de una amplia gama de grupos sociales, están integradas en complejos arreglos políticos, que desarrollan perspectivas de políticas a largo plazo. Los sistemas corporativistas sumamente abarcones no son muy proclives a facilitar la participación de nuevos movimientos sociales, ni tampoco a organizarse para emprender acciones radicales. Más aún, la estructura también implica un alto grado de control sobre las organizaciones o grupos particulares que intentan apoyar la movilización de algún grupo disidente. (pág. 10)”

Por otra parte, los sistemas pluralistas promueven una estructura fragmentada de representación y no están ordenados jerárquicamente ni dirigidos desde arriba. Dado que no adoptan ningún tipo de representación monopólica ni algún tipo de reconocimiento oficial, facilitan la organización popular y suelen permitir la formación de actores políticos organizados, con sus demandas políticas particulares. Al facilitar la representación de los grupos, los sistemas pluralistas ofrecen un mayor número de puntos de acceso a la población para influir en la formulación de políticas. En resumen, los sistemas pluralistas de representación de intereses son más conducentes al desarrollo y eventual éxito de los movimientos sociales (pág. 11)

8.2.1.3. Leyes e instituciones relacionadas con la vigilancia y control de las protestas

Para Favela (2002) Los rasgos institucionales, como los códigos legales, la naturaleza del aparato judicial, la organización policial y los derechos de los acusados, en pocas palabras, la legislación y las instituciones relativas al orden público, desempeñan un papel sumamente importante en la definición del contexto en que se presentan los movimientos sociales.

“Asimismo, los aspectos de la cultura política relacionados con la concepción del Estado y los derechos ciudadanos tienen efectos importantes en las reglas informales del juego que habrá de adoptar el conflicto. Estos rasgos pueden ser tipificados ya sea como excluyentes (represivos, confrontativos, polarizantes) o integradores (posibilitado-res, cooperativos, asimiladores), de acuerdo con el grado de represión o de apertura que manifiesten hacia las acciones y los actores colectivos.” (pág. 11)

En ese sentido, en el presente trabajo los autores plantean como referente de análisis la siguiente estructura:

Tabla 5

Teoría de oportunidades: niveles de análisis e influencia de los elementos estructurales y coyunturales del sistema político sobre la movilización social

Niveles de análisis de la influencia que ejerce el sistema político sobre la movilización		Influencia de los elementos estructurales y coyunturales del sistema político sobre la movilización social	
Aspectos de interacción entre los movimientos sociales y la sociedad	Nivel estructural	Facilitan el MS (sistema político abierto)	Coarta el MS (Sistema político cerrado)
Número y tipo de puntos de acceso al gobierno	1. Distribución del poder entre las ramas y niveles de gobierno	Poderes: Distribución equilibrada del poder entre el ejecutivo, legislativo y judicial Niveles de poder: Estructura federal, la que el Estado y las autoridades locales gozan de una autonomía relativa	Centralización del poder bajo el dominio de uno de los poderes Estructura centralizada, en la que autoridades nacionales tienen el predominio
Participación de las organizaciones sociales en el proceso de toma de decisiones	2. Estructura de la representación de intereses	Pluralismo	Corporativismo
Definición y preservación del orden social	3. Legislación e instituciones relacionadas con la vigilancia y control de la protesta.	Facilita la negociación	Predominantemente represivas

Tabla 5. Autoría propia, creado por la estructura propuesta por Favela (2002)

9. Política Pública con enfoque de derechos humanos

La CIDH (2018) entiende que una política pública con enfoque de derechos humanos es el conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad, e intersectorialidad. (pág. 103).

Acogida la definición de política pública con las características desglosadas anteriormente y teniendo en cuenta que la propuesta del marco de los lineamientos plantea que se debe tener en cuenta el enfoque de derechos humanos, y considerando que éstos no son solo normas, sino la expresión del avance de la Dignidad Humana en un contexto o tiempo determinado, en consecuencia, siempre han existido, existen y existirán (Declaración Universal de los DD-HH, 1948).

Algunos autores definen también el enfoque de políticas públicas con enfoque de derechos humanos como

Una estrategia que contempla la igualdad social o cultural, la discriminación positiva, la participación y el empoderamiento como orientaciones de las políticas públicas, que se basa en un conjunto de principios y reglas internacionales, que sugieren mantener como orientación de la acción pública, el respeto, la protección y el cumplimiento de los derechos humanos, siendo además una vía transparente para otorgarle poder a los sectores pobres y excluidos. (Abramovich, 2006).

Según la Comisión Interamericana de derechos humanos (2019) los Estados deben fundamentar la política pública con enfoque de derechos humanos en 06 principios, así:

PRINCIPIO	ASPECTOS RELEVANTES
Universalidad	No discriminación con base en prejuicios e intolerancias - vulneraría los artículos 13 y 16 de la Convención Americana, la libertad de expresión y de asociación. Tampoco, por el tipo de reclamo, contenido o demanda que los participantes de las manifestaciones intenten defender, pues vulneraría el artículo 24 de la Convención Americana. Al respecto, el principio 2 de la Declaración de Principios sobre libertad de Expresión indica que “todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”. Todas las personas físicas, agrupaciones, asociaciones no registradas, entidades jurídicas y empresas tienen la libertad de organizar reuniones públicas y participar en ellas, según lo dispuesto en el artículo 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. La Corte (2019), destacó la situación de mujeres, niños, niñas y jóvenes, personas con discapacidad, extranjeros (incluyendo solicitantes de asilo, refugiados y trabajadores migrantes), integrantes de minorías étnicas y religiosas, personas desplazadas, pueblos indígenas, personas que son discriminadas por su orientación sexual o identidad de género, y defensoras y defensores de los derechos humanos (incluyendo periodistas, sindicalistas, activistas medioambientales, entre otros).
Identificación y atención de grupos afectados /brechas de	La descripción de la situación identificada como un problema que afecta a los grupos que se encuentran en situación de desigualdad estructural. Identificación y énfasis en impacto y brechas de desigualdad. • El análisis cualitativo y cuantitativo sobre las brechas de desigualdad en el acceso a los derechos objeto de la intervención estatal. La priorización de los grupos sociales que han sido identificados como en situación de desigualdad .
Acceso a la Justicia	El Sistema Interamericano se basa en la premisa de que el acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos (administrativos, disciplinarios y judiciales) constituyen la primera línea de defensa de los derechos humanos, así las cosas, un derecho es tal en tanto y en cuanto sea susceptible de ser exigido y existan las herramientas y los mecanismos que habiliten dicha demanda. Para la CIDH (2019) las personas encargadas de garantizar el acceso a la justicia deben ser independientes tanto jerárquica como institucionalmente de las personas y agencias implicadas en los hechos sometidos a investigación. Estas últimas no deben participar en la instrucción del proceso (Pág. 404). Así mismo, los “funcionarios a cargo del uso de la fuerza, no podrán alegar obediencia de órdenes superiores si tenían conocimiento de que la orden de emplear la fuerza –a raíz de la cual se ha ocasionado la muerte o heridas graves a una persona– era manifiestamente ilícita y tuvieron una oportunidad razonable de negarse a cumplirla” (pág. 418). También, los funcionarios públicos tienen el deber de asegurarse que con sus pronunciamientos no están lesionando los derechos de quienes contribuyen a la deliberación pública y deben atender al contexto en el cual se expresan para asegurarse que sus expresiones no constituyan. (pág. 406).
Acceso a la justicia para las víctimas de violación de derechos	Los Estados tienen la obligación de proveer recursos judiciales efectivos a las personas que aleguen ser víctimas de violaciones de derechos humanos (Convención América de Derechos Humanos, artículo 25), (artículo 8.1.), (artículo 1.1).

Acceso a la Información: garantizar la transparencia y rendición de cuentas	Según la CIDH (2018) corresponde a la obligación del Estado de producir información y registros_ La Corte (2018) señala que se debe garantizar el derecho a grabar una reunión, incluyendo grabar la operación de mantenimiento del orden. También, se pueden grabar una interacción en la que esa persona es, a su vez, grabada por un agente público, a lo cual se ha denominado en ocasiones derecho de “retrograbación”. La confiscación, la incautación y/o la destrucción de notas y material de grabación sonora o audiovisual, sin las debidas garantías procesales, deberían estar prohibidas y ser castigadas. Así las cosas, establece que en el contexto de manifestaciones el Estado debe implementar “un sistema de registro de las comunicaciones para verificar las órdenes operativas, sus responsables y ejecutores. También, incluye la conservación de estos registros de modo inalterado para cualquier investigación posterior y la prohibición de comunicación entre funcionarios por medio que no sean posibles de ser registradas. Las instrucciones de planificación del operativo identifiquen a los funcionarios policiales de alto rango responsables de comando policial del operativo y las secciones participantes. Los protocolos deben establecer claramente los niveles de responsabilidad para las distintas órdenes. Deben ser públicos el nombre y cargo de las autoridades judiciales y de supervisión intervinientes o con competencia en el tema. Los funcionarios policiales que están siendo investigados por irregularidades en operativos realizados en el contexto de protestas sociales no pueden participar de operativos de seguridad en manifestación hasta tanto se aclaren sus respectivas responsabilidades administrativas o penales.
Transversalidad/sec torialidad	Por su parte, la CIDH está convencida que la intersectorialidad llama a la coordinación, tanto horizontal como vertical, a fin de evitar la duplicidad de funciones o programas, y garantizar la suma de esfuerzos entre dependencias y órdenes de gobierno. Una política pública central, nacional o federal, no debe entenderse sin tomar en cuenta la perspectiva local, de la misma manera, a nivel horizontal, una política no puede hacer un análisis del problema que no tome en cuenta las distintas dimensiones y complejidades que toda situación de protección de derechos humanos acarrea.

Figura 7. Esquema de análisis a partir del aporte del SIDH

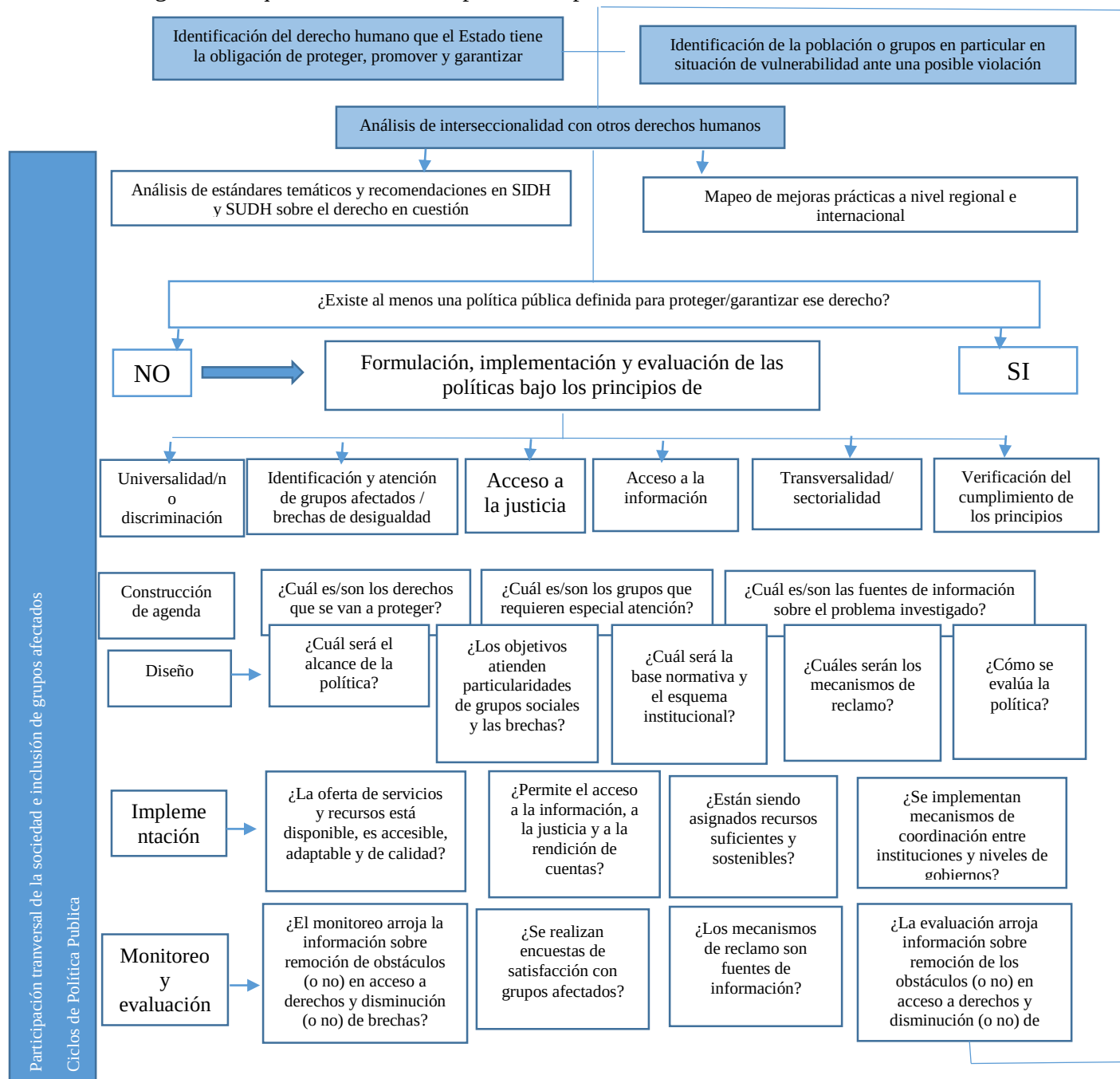


Figura 7. La figura ilustra el esquema de análisis de políticas públicas a partir del aporte del SIDH. Elaboración de la CIDH.

Conclusión del Estado del Arte y el Marco Teórico y Conceptual

Inicialmente, los autores plantearon un acercamiento al estado del arte de los movimientos sociales, la acción social y la protesta y los acuerdos de paz, así, primigeniamente se abordó los diferentes teorías que se plantearon en el contexto europeo y norteamericano, enmarcándolas en dos grandes paradigmas, los viejos paradigmas de los movimientos sociales y los nuevos paradigmas de los movimientos sociales (la teoría de la movilización de recursos, la teoría de los nuevos movimientos sociales y el modelo de procesos políticos: teoría de oportunidades).

Los autores concluyen que la teoría que brinda más elementos teóricos y estructura para garantizar la movilización y la protesta pacífica, es la teoría de oportunidades. Finalmente, se aborda el estudio de los movimientos sociales y la protesta social en colombiano, lo que permite contextualizar y caracterizar el fenómeno en la sociedad colombiana. Seguidamente, se estableció un análisis de la movilización y la protesta pacífica en los acuerdos de paz tomando referentes internacionales, de américa central y Colombia.

Posteriormente, se formuló un marco teórico y conceptual a partir de los aportes teóricos realizados por autores que estudiaron los movimientos sociales, las definiciones planteadas en la normatividad y la jurisprudencia nacional, así como las recomendaciones realizadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, de esta forma los autores plantean una definición de movilización, manifestación y protesta pacífica, estableciendo formas, dimensiones y repertorios de la movilización y la protesta, los tipos y características de los manifestantes, finalmente, se plantean las formas de intervenir la movilización y la protesta pacífica.

De igual manera, en este acápite se retomó la teoría de oportunidades propuesta por Favela, la cual plantea elementos estructurales en los sistemas políticos abiertos y cerrados, tales como: Distribución institucional del poder entre las ramas y niveles de gobierno, el sistema de representación de intereses y leyes e instituciones relacionadas con la vigilancia y control de la protesta, los cuales de los cuales son referentes y orientadores para el presente trabajo. Finalmente, se definió la categoría de política pública con enfoque de derechos humanos y los principios que la integran.

CAPITULO I

Los marcos normativos, jurisprudenciales y Acuerdo de Paz, en torno a la movilización y la protesta pacífica en Colombia

En el presente capítulo se realiza el análisis normativo internacional, nacional, Acuerdo de Paz y la jurisprudencia, con la finalidad de fundamentar jurídicamente la construcción de un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia.

En la formulación de una política pública, siempre se debe tener en cuenta el marco legal como soporte e imperativo para la toma de decisiones.

1.1.La protesta en el marco normativo internacional

Por una parte, se encuentran los tratados que poseen la potencialidad de ser parte del ordenamiento interno de los Estados, y de estos, solo aquellos que versan sobre derechos humanos serán parte de la Constitución a través del bloque de constitucionalidad. En ese sentido, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), la ratificación de un instrumento internacional genera dos tipos de obligaciones:

1. Una obligación de abstención, la cual hace referencia a una limitación del ejercicio estatal, es decir, del uso de la fuerza a situaciones estrictamente necesarias y cuando no existan medidas alternativas menos restrictivas de los derechos fundamentales en juego.

2. Una obligación de garantía, que constituye una exigencia a las autoridades para la ejecución de acciones suficientes con el fin de asegurar la protección de los bienes jurídicos de vital importancia para el ejercicio de otros derechos. La CIDH ha señalado que cuando los Estados incumplen las obligaciones a su cargo, se deriva una violencia generalizada y, en consecuencia, se pueden vulnerar los derechos a la vida, integridad física, libertad y seguridad de las personas que participan en las manifestaciones.

En segundo lugar, las recomendaciones, directivas y resoluciones que tienen como objetivo ser mecanismos de interpretación de las autoridades estatales y velar por el cumplimiento en la elaboración de propuestas que garanticen la protección de derechos

humanos por parte de los Estados a través de su tarea legislativa, política o judicial conforme los parámetros internacionales.

Ahora bien, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos como en el universal y en otros sistemas regionales, se afirma que los Estados tienen obligaciones de respetar, proteger y garantizarlos derechos humanos en contextos de protesta. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015, pág. 160) es enfática en señalar la relación de interdependencia e indivisibilidad de los derechos ejercidos a través de las manifestaciones públicas y acciones de protesta social. En particular, ha reconocido la relación existente entre los derechos políticos, la libertad de expresión, el derecho de reunión y la libertad de asociación, y que estos derechos, en conjunto, hacen posible el juego democrático.

Siendo así, para todos los efectos se referencia una compilación aproximada de los principales estándares internacionales relacionados con el ejercicio del derecho a la propuesta, la cual de manera esquemática se cita a continuación y que de manera resumida se anexa en las fichas correspondientes.

AÑO	NORMA	ASPECTOS RELEVANTES
1948	Sistema Universal Declaración Universal de los Derechos Humanos.	Consagró el derecho a la libertad de reunión pacífica. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.
1948	Sistema Interamericano Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. 1948	Abordó el derecho de reunión. Toda persona tiene el derecho de reunirse pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.
1965	Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	Estatuyó que los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial en todas sus formas y a garantizar el derecho de toda persona a la igualdad ante la ley, sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico, particularmente en el goce de los siguientes derechos: (...) d) Otros derechos civiles, en particular: (...) ix) El derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas.

1966	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá 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 pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos y libertades de los demás.
1969	Convención Americana sobre Derechos Humanos.	Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden público, o para proteger la salud o la moral pública o los derechos o libertades de los demás.
1989	Convención sobre los Derechos del Niño	Los Estados partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley. Los Estados partes reconocen los derechos del niño a la libertad de asociación y a la libertad de celebrar reuniones pacíficas. No se impondrán restricciones al ejercicio de estos derechos distintas de las establecidas de conformidad con la ley.
2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014	Resoluciones del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas.	Recuerdan que los Estados tienen la responsabilidad primordial en materia de promoción y protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, en particular en el contexto de las manifestaciones pacíficas, de velar por que la legislación, las políticas y las prácticas, en cuanto que el marco nacional para el libre ejercicio de los derechos de reunión pacífica, de expresión y de asociación, se ajusten al derecho internacional de los derechos humanos.
2013	Oficina Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos	De conformidad con lo dispuesto en la resolución 22/10 del Consejo de Derechos Humanos, se recomendó y puntualizó entre otros aspectos: Recordar a los Estados que tienen la responsabilidad, en el contexto de las manifestaciones pacíficas, de promover y proteger los derechos humanos e impedir que se vulneren esos derechos, y de evitar en particular las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, las detenciones y reclusiones arbitrarias, las desapariciones forzadas y las torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes.
2019.	Comisión Interamericana de Derechos Humanos - Cidh, Protesta y Derechos Humanos. OEA/Ser. L/V/II CIDH/Rele/Inf.	La protesta social puede manifestarse de muy diversas formas y en las Américas se conocen algunas como cortes de ruta, cacerolazos, vigiliadas. Las personas manifestantes tienen la libertad de elegir la modalidad, forma, lugar y mensaje para llevar a cabo la protesta pacífica, esto implica que el Estado no debe imponer restricciones previas o prohibiciones generales que terminen desnaturalizando la protesta o privándola de su contenido real.
2020	Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Observación General No. 37	Recuerda que una reunión "pacífica" es lo contrario de una reunión que se caracterice por una violencia generalizada y grave. Por lo tanto, los términos "pacífica" y "no violenta" se utilizan indistintamente en este contexto. El derecho de reunión pacífica, por definición, no se puede ejercer mediante la violencia. En el contexto del artículo 21, la "violencia" suele implicar el uso por los participantes de una fuerza física contra otros que pueda provocar lesiones, la muerte o daños graves a los bienes.

1.2. La protesta en el marco normativo nacional colombiano

Continuando con el marco legal para el diseño de la política pública, el marco normativo nacional existente que regula el derecho a la protesta pacífica, se cita a continuación de manera esquemática que se complementa en sus aspectos más relevantes con las fichas correspondientes que se anexan en el trabajo.

En ese sentido, inicialmente, se trae a colación la Ley 74 de 1968, por el cual se aprueban los Pactos Internacionales de Derechos Económicos, sociales y Culturales, de Derechos Civiles y Políticos, así como el Protocolo Facultativo de este último, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en votación unánime, en Nueva York, el 16 de diciembre de 1966.

1. 2.1. El derecho a la protesta, sus derechos conexos y las autoridades responsables según la Constitución Política de 1991

Artículo 37. Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho.

CONEXIDAD CON OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES	derechos de reunión y asociación	Derecho de asociación o reunión pacífica: Este derecho fundamental se define como la posibilidad legítima que tiene una pluralidad de ciudadanos para reunirse de forma intencional y temporal en un espacio privado o público con un fin conjunto (Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly de la OIDDH de la OSCE (2007). Varsovia, pág.30-35, como se citó por FIP. 2018, pág. 8)
	libre circulación	Es un derecho fundamental que consiste en que todo colombiano, con las limitaciones que establezca la ley tiene derecho a circular libremente por el territorio nacional a entrar y salir de él, y a permanecer y residenciarse en Colombia (art.24 de la Constitución Política)
	libre expresión	Derecho a buscar, recibir o difundir sus opiniones, de cualquier índole (moral, religiosa, política, etc.) de forma libre (oral, escrita, por medios artísticos, expresiones no verbales, etc.) y sin ningún tipo de discriminación (Comité de Derechos Humanos, Observación General 34 sobre Artículo 19 (Libertad de opinión y libertad de expresión), 2011, CCPR/C/GC/34. Comunicado conjunto del Relator Especial de las Naciones Unidas (ONU), como se citó por FIP, 2018)
	libertad de conciencia	(i) nadie podrá ser objeto ni de acoso ni de persecución en razón de sus convicciones o creencias; (ii) ninguna persona estará obligada a revelar sus convicciones y (iii) nadie será obligado a actuar contra su conciencia." (sentencia S.U.108/16)

oposición y participación	
orden público	El orden público no debe ser entendido como un valor en sí mismo sino como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. (C-813 de 2014)
Derecho a la convivencia pacífica	Los Artículos 2, 22 y 95 de la Constitución Política, prevén que la convivencia pacífica es un valor, un derecho y un deber de todos los ciudadanos.

Figura 8.

La figura ilustra la conexidad del derecho fundamental a la protesta con otros derechos fundamentales en la Constitución Política de Colombia.

Ahora bien, se reitera que en noviembre de 2016, el gobierno nacional en cabeza del entonces presidente de la República Juan Manuel Santos Calderón, suscribió con las FARC-EP el Acuerdo de Paz y en el punto 2, Participación Política: Apertura democrática para construir la paz, numeral 2.2.2, estatuyó el tema de garantías para la movilización y protesta en el entendido que son formas de acción política como ejercicio legítimo de los derechos de reunión, libre circulación, libre expresión, libertad de conciencia y a la oposición en una democracia que permite construir una forma de ciudadanía crítica.

El acuerdo de paz fue elevado a rango constitucional, mediante Acto Legislativo 02 de 2017, que en el Artículo 1 establece: La Constitución Política tendrá un nuevo artículo transitorio así: Artículo transitorio. En desarrollo del derecho a la paz, los contenidos del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, firmado el día 24 de noviembre de 2016, que correspondan a normas de derecho internacional humanitario o derechos fundamentales definidos en la Constitución Política y aquellos conexos con los anteriores, serán obligatoriamente parámetros de interpretación y referente de desarrollo y validez de las normas y las leyes de implementación y desarrollo del Acuerdo Final, con sujeción a las disposiciones constitucionales. Las instituciones y autoridades del Estado tienen la obligación de cumplir de buena fe con lo establecido en el Acuerdo Final. En consecuencia, las actuaciones de todos los órganos y autoridades del Estado, los desarrollos normativos del Acuerdo Final y su interpretación y aplicación deberán guardar coherencia e integralidad con lo acordado, preservando los contenidos, los compromisos, el espíritu y los principios del Acuerdo Final.

Por su parte el acuerdo plasmó los siguientes lineamientos para garantizar la protesta en 8 ítems, así:

- 1 Garantías plenas, privilegiando el diálogo y la civilidad en el tratamiento de este tipo de actividades.
- 2 Garantías a los derechos de los y las manifestantes y de los demás ciudadanos y ciudadanas
- 3 Garantías necesarias para el ejercicio de la libertad de información.
- 4 Revisión y, de ser necesaria, modificación de las normas
- 5 Garantías para la aplicación y el respeto de los derechos humanos en general. Los disturbios se tratarán con civilidad.
- 6 Fortalecimiento de la vigilancia y el control a la acción y los medios utilizados por las autoridades para el tratamiento de este tipo de actividades.
- 7 Garantías para el diálogo como respuesta estatal, mediante el establecimiento de mecanismos de interlocución y espacios de participación y, cuando sea necesario, de búsqueda de acuerdos, dándole a la movilización y a la protesta un tratamiento democrático; y mecanismos de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. Se atenderá siempre a que las decisiones sean para el bien común.
- 8 Acompañamiento del Ministerio Público en las movilizaciones y protestas como garante del respeto de las libertades democráticas, cuando sea pertinente o a solicitud de quienes protestan o de quienes se vean afectados o afectadas.

Figura 9. La figura ilustra de forma resumida los lineamientos planteados en el Acuerdo de Paz, que fueron incorporados a la Constitución Política de Colombia.

Por otra parte, dentro del marco constitucional resulta relevante resaltar la estructura institucional, en ese sentido, en lo que corresponde a las autoridades el **Artículo 189, Numeral 4, de la Constitución Política establece que** corresponde al presidente de la República "Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado". Así mismo, según lo dispone el artículo 303 Superior, el gobernador de cada departamento "[...] será agente del Presidente de la República para el mantenimiento del orden público". y de acuerdo con el numeral 2 del artículo 315 de la Carta Política, son atribuciones de los alcaldes "Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. " Por su parte, el **artículo 218** de la Constitución Política establece que "(...) 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. (.. .)", finalmente, la Ley 16 de 1972, que modifica la jerarquía y equivalencia de los Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares para efectos de mando, Régimen Interno, Régimen Disciplinario y Justicia Penal Militar, lo mismo que para todas las obligaciones y derechos.

1.2.2. Diáspora normativa sobre la protesta: Leyes, resoluciones, directivas y decretos.

Como crítica inicial y vinculada al problema de investigación planteado, señalan los autores que la protesta pacífica en Colombia, actualmente, se encuentra regulada en Decretos, resoluciones y directivas, siendo un total de 5 disposiciones normativas que regulan la materia, lo que denota el amplio espectro que gobierna los derechos, deberes, garantías, acciones, omisiones, habilitaciones, restricciones, medidas, etc., sobre la intervención y ejercicio del derecho a la movilización y la protesta pacífica, conllevando que el marco jurídico aplicable no sea expreso, taxativo, preciso y claro en sentido formal como material, contraviniendo lo expresado por la C.I.D.H (2019) que señaló que “Las leyes que establecen las limitaciones a las protestas sociales deben ser redactadas en los términos más claros y precisos posibles, ya que el marco legal que regula la libertad de expresión debe proveer seguridad jurídica a los ciudadanos. (pág. 17), en definitiva, acertadamente se puede plantear que el Estado colombiano al no precisar el marco de regulación de forma clara y, por el contrario, tener varias disposiciones, genera inseguridad jurídica en la ciudadanía, retomando los argumentos planteados en los antecedentes del problema consistentes en que la intervención policial adoptada por los órganos de policía, los gobernadores y los alcaldes, así como también, el ejercicio del derecho por parte de los manifestantes se realiza de forma discrecional. Esta discrecionalidad que en muchos casos para las autoridades se convierte en arbitrariedad y exceso de la fuerza pública y para los manifestantes en vandalismo, habiendo graves afectaciones a los derechos humanos.

Ahora bien, el análisis normativo que se presenta líneas siguientes surge necesario, en tanto, en Colombia no existe una política pública sobre el derecho a la protesta pacífica y el espectro normativo es muy amplio, más devalúa elementos esenciales para evidenciar como el Estado regula el derecho y los componentes a tener en cuenta a la hora de formular una política pública los cuales se presentaran en el último capítulo.

Leyes:	Ley 1801 de 2016: Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana - Inexequible
Decreto:	Decreto n°. 575 del 28 de mayo de 2021: Por el cual se imparten instrucciones
Resoluciones:	Resolución n°. 3002 del 29 de junio de 2017: Por la cual se expide el Manual para el Servicio en Manifestaciones y Control de Disturbios para la Policía Nacional
	Resolución n°. 02903 de 2017: Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional
	Resolución N°. 1190 de 2018: Adoptar la Guía Metodológica denominada “protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y la participación, inclusive de quienes no participan en protesta pacífica.
Directivas	Directiva 0008 del 27 de marzo de 2016: "Por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social", expedida por el Fiscal General de la Nación, en el punto 8.1. dispone "La protesta pacífica no puede ser objeto de investigación penal bajo ninguna circunstancia."

Frente a cada una de estas disposiciones normativas de forma resumida resulta preciso afirmar que, la Ley 1801 de 2016 Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana: consagró en el Título VI, el derecho de reunión, y en el Capítulo I, su clasificación y reglamentación en los artículos 47, 48, 49, 50, 51 y 52 y en el Capítulo II, lo atinente a expresiones o manifestaciones en el espacio público en los artículos 53,54,55,56 y 57, disposiciones que luego fueron declaradas inexequibles por la Corte Constitucional en sentencia

C-223-17 de 20 de abril de 2017, al considerar que su regulación no era objeto de una Ley ordinaria sino de una Ley estatutaria.

Concomitantemente a la ley precedente, el Fiscal General de la Nación expidió la Directiva 0008 del 27 de marzo de 2016, la cual establece lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social, así establece los límites al poder punitivo cuando ocurren hechos violentos en el curso de manifestaciones públicas, determinado que los hechos violentos cometidos por los manifestantes deben interpretarse de conformidad con los derechos fundamentales a la libertad de expresión y reunión, de acuerdo con el principio democrático. También, determina el juicio estricto de tipicidad de los delitos de asonada y obstrucción a vías y perturbaciones de transporte público, colectivo u oficial.

Frente al delito de asonada plantea que la exigencia “violenta” del delito de asonada requiere (i) dolo, (ii) que se cause un daño contra la integridad de las personas, o (iii) se cause un daño muy grave a un bien, i) La violencia es distinta al tumulto. ii) La exigencia violenta requiere dolo y una afectación intensa del bien jurídico tutelado.

Respecto del delito de bloqueo de vías establece que solo será típico aquel bloqueo de vías previsto en el artículo 353 A del Código Penal que se realice a través de medios ilícitos. Son medios ilícitos aquellos en los que se recurre a la violencia.

Sobre el delito de perturbación en servicio de transporte colectivo u oficial determina la antijuridicidad material de la conducta, la responsabilidad penal individual.

También, se define las protestas violentas, protestas no violentas y la excepcionalidad del carácter verbal. Señala que el delito de terrorismo es inaplicable en casos de protesta social. así mismo, establece como palabras claves: Protesta social, bloqueo de vías, asonada, obstrucción a vías públicas, juicio de tipicidad, bloqueo de vías, asonada, obstrucción a vías públicas, protesta violenta, eximentes de responsabilidad penal, principio de oportunidad.

Posteriormente, el Director General de la Policía Nacional expide la Resolución n°. 3002 del 29 de junio de 2017, correspondiente al Manual para el Servicio en Manifestaciones y Control de Disturbios para la Policía Nacional, que establece en el artículo 2 que su objeto es "Emitir los parámetros institucionales para el servicio en manifestaciones, control de disturbios, de tal manera que se protejan por igual los derechos fundamentales de las personas que ejercen

el derecho a reunirse y a manifestarse de forma pública y pacíficamente y de quienes no lo hacen y establecer actividades que permitan una acertada intervención para el restablecimiento de la seguridad y convivencia ciudadana cuando el ejercicio este derecho pueda ser alterado".

Subsiguientemente, mediante Resolución n°. 02903 de 2017 el Director general de la Policía Nacional expidió el reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, el cual se encuentra dividido en 5 capítulos. El capitulo I de generalidades, en el artículo 3, establece que la norma tiene como alcance ser aplicada al personal uniformado de la Policía Nacional que es el titular de la fuerza en materia de convivencia y seguridad, por su parte, el artículo 6 establece 4 definiciones, tales como: 1: uso de la fuerza 2. Armas, Municiones, elementos y dispositivos menos letales. El capítulo II determina un marco legal internacional, estableciendo los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de las armas de fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, destacando principalmente el principio 13 que señala que al dispersar reuniones ilícitas, pero no violenta, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley evitaban el empleo de la fuerza o, si no es posible, lo limitaran al mínimo necesario y, el artículo 14, que advierte que al dispersar reuniones violentas, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley podrán utilizar armas de fuego cuando no se puedan utilizar medios menos peligrosos y únicamente en la mínima medida necesaria. Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley se abstendrán de emplear las armas de fuego en esos casos, salvo las circunstancias previstas en el principio 9. El Capítulo III intitulado “del uso de la fuerza” que plantea en el artículo 7 los Principios para el uso de la fuerza, así: 1. Principio de necesidad 2. Principio de legalidad 3. Principio de proporcionalidad 4. Principio de racionalidad, así mismo determina los criterios para la valoración del uso diferenciado y proporcionado de la fuerza, establece los niveles de resistencia y el modelo para el uso diferenciado y proporcionado de la fuerza, señala que la policía puede intervenir mediante el uso de la fuerza preventiva y el uso de la fuerza reactiva. Capítulo IV titulado el Empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, en este se determina el uso, la clasificación de las armas. El capítulo V. Formación para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, en el cual determina unos objetivos, una metodología y su implementación.

Para el año siguiente, después de la firma del acuerdo de paz entre el gobierno nacional y las FARC-EP se expidió por el Ministerio del Interior la Resolución N 1190 de 2018 por medio del cual se adopta la Guía Metodológica denominada “protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y la participación, inclusive de quienes no participan en protesta pacífica, establece las siguientes definiciones: 1. Derecho de reunión y de manifestación pública y pacífica. 2. Protesta pacífica 3. Espacio público 4. Respeto y garantía de derechos 5. Orden público 6. Convivencia ciudadana 7. Corresponsabilidad 8. Aviso previo 9. Uso de la fuerza 10. Uso diferenciado de la fuerza 11. Coordinación 12. Marcha 13. Plantón 14. Disturbio 15. Actos violentos 16. Puesto de mando unificado 17. Organización social 18. Movimiento social. También establece como principios: Dignidad humana, Pro persona, Igualdad y no discriminación, Licitud, Colaboración armónica, Principio de necesidad en el uso de la fuerza, Principio de legalidad en el uso de la fuerza, Celeridad, Eficacia, Necesidad, Proporcionalidad, razonabilidad y Legalidad

De igual manera, en el capítulo VI establece 3 instancias de coordinación, tales como Comisiones de verificación de la sociedad civil, Mesa de seguimiento al respeto y garantía de la protesta pacífica y de los derechos de quienes no participan en ella y el Puesto de mando unificado (PMU) para la atención de escenarios donde se llevan a cabo acciones asociadas a la protesta pacífica. En el Capítulo VII denominado “Adopción de acciones para el respeto y garantía de la protesta pacífica” medidas que determina dos escenarios, por una parte, cuando la protesta cuesta con anuncio previo refiere medidas previas, durante y posteriores a la protesta y, por otro lado, las protestas sin anuncio previo, establece medidas durante y después. El capítulo VIII determina el papel de la fuerza pública en las movilizaciones señalando primordialmente que el uso de la fuerza es el último recurso de la intervención de la Policía Nacional, que sus actuaciones deberá ser desarrollada en todo momento mediante personal y equipos identificados de manera clara y visible, que intervendrá solo cuando sea necesario, atendiendo al principio de proporcionalidad y a la garantía de los derechos de los manifestantes y de todas las personas, entre otros aspectos. Finalmente, en el capítulo IX establece la evaluación, criterios de interpretación del protocolo y desarrollo del acuerdo final

para la paz, de lo cual se destaca como relevante que del ámbito del protocolo se desbordan: 1. Garantías necesarias para el ejercicio de la libertad de información durante la movilización y la protesta. 2. Revisión y, de ser necesaria, modificación de las normas que se aplican a la movilización y la protesta pacífica. 3. Garantías para el dialogo como respuesta estatal a la movilización y la protesta, mediante el establecimiento de mecanismos de interlocución y espacio de participación, cuando será necesario, de búsqueda de acuerdos, dándole a la movilización y la protesta un tratamiento democrático; y el mecanismo de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. De igual manera, resulta relevante resaltar que el documento plantea Instrumento de consulta para la interpretación el documento de referencia INT/003/04/LAND” elaborado por la Oficina de representante del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derecho Humanos

Posteriormente, en la sentencia de tutela de segunda instancia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020, proferida por la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, Radicado 11001-22-03-000-2019-002527-02, se ordenó que el Gobierno Nacional expedirá un acto administrativo de reglamentación sobre la protesta pacífica que tenga en cuenta, como mínimo, las directrices señaladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las recomendaciones de Naciones Unidas, relacionadas con la intervención y el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, en manifestaciones y protestas, encaminada a conjurar, prevenir y sancionar la i) intervención sistemática, violenta y arbitraria de la fuerza pública en manifestaciones y protestas; (ii) “estigmatización” frente a quienes, sin violencia, salen a las acalles a cuestionar, refutar y criticar las labores del gobierno; (iii) uso desproporcionado de la fuerza, armas letales y de químicos; (iv) detenciones ilegales y abusivas, tratos inhumanos, crueles y degradantes; y (v) ataques contra la libertad de expresión y de prensa. El protocolo deberá contar con acciones preventivas, concomitantes y posteriores.

Por lo anterior, el presidente de la republica expidió el Decreto n°. 003 de 5 de enero de 2021 “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” que determina en el Capítulo I como principios los siguientes: 1 Órdenes de autoridad 2. Respeto y garantías de derechos 3. Dignidad humana 4. Enfoque

diferencial 5. Legalidad 6. Necesidad 7. Proporcionalidad 8. Finalidad legítima en el uso de la fuerza 9. Prevención 10. Diferenciación 11. Igualdad y no discriminación 12. No estigmatización, si como también definiciones tales como: 1. Diálogo y mediación 2. Uso de la fuerza: art. 166 Ley 1801 de 2016 3. Uso diferenciado de la fuerza 4. Disuasión 5. Pacífica 6. Acto de violencia física. Capítulo II Acciones preventivas que corresponden a actos ejecutados antes de una jornada de protesta orientados a garantizar su libre ejercicio. Actividades: comunicación, organización y prevención, actividades de veedurías. capítulo iii. titulado acciones concomitantes que corresponde a aquellos actos supeditados al cumplimiento de la Constitución Política, la ley y los reglamentos, que se ejecutan por las autoridades de policía, con el fin de garantizar el ejercicio de la manifestación pública. Finalmente, el capítulo iv. De acciones posteriores realizadas por las autoridades de policía cuando la manifestación pública haya terminado, bien sea por decisión propia de los manifestantes o por haber sido disueltas, atendiendo a los fines de promoción y garantía de los derechos fundamentales, la convivencia y seguridad ciudadana y la conservación del orden público. Se podrá desarrollar en el inmediato o mediano plazo segundo lo ameriten los hechos presentados durante las movilizaciones

Por último, el Decreto n°. 575 del 28 de mayo de 2021, por el cual se imparten instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público que de forma relevante en el artículo 44 establece Informe de Inspección de policía, Art. 1. Medidas para la conservación el restablecimiento del orden público, Art. 2. Inobservancia de las medidas

Por último, en el desarrollo jurisprudencial constitucional colombiano, el derecho a la protesta ha estado incluido dentro del derecho a la reunión y a la manifestación pacífica, los que, a su vez, están cobijados por las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión. En consecuencia, se plantea una relación e interdependencia, lo que el derecho limita, prohíbe, permite, ordena o habilita está circunscrito al núcleo esencial de estos derechos conexos: El derecho a la reunión y a la protesta pacífica y el derecho a la libertad de expresión.

Jurisprudencialmente la interrelación e interdependencia del derecho a la protesta se ha extendido a los derechos políticos en general, toda vez que es esencial para un estado Social y Democrático de Derecho como lo es el Estado Colombiano.

En tal sentido, la Corte Constitucional, Consejo de Estado y Corte Suprema de Justicia, han expedido una serie de sentencias atinentes al tratamiento del derecho a la protesta pacífica que igualmente deben ser consideradas para la formulación de la política pública, entre las cuales se encuentran las que se citan a continuación de manera esquemática y de manera resumida en sus aspectos relevantes en las fichas que se anexan a este escrito.

1. Corte Constitucional. T-456/1994: En este fallo de tutela, se contempló: “En adelante, sólo el legislador podrá establecer los casos en los cuales puede limitarse el ejercicio del derecho de reunión y manifestación. Aunque la norma aprobada no consagre expresamente las figuras de aviso o notificación previa para las reuniones públicas, como si lo hacen otras constituciones europeas y latinoamericanas, la facultad otorgada por la Constitución de 1991 al legislador le permitirá reglamentar el derecho y establecer el aviso previo a las autoridades, determinar los casos en que se requiere y la forma como debe presentarse para informar la fecha, hora y lugar de la reunión o la manifestación”.
2. Corte Constitucional. T-219/1993: La libertad de reunión, es el derecho que tiene toda parte del pueblo para congregarse con un propósito definido, es también un derecho de carácter constitucional fundamental. No se predica vulneración del derecho de reunión, cuando una disposición, constitucional, lo limita, ni cuando la limitación la impone la ley de manera conveniente y razonable, sin alterar su núcleo esencial.
3. Corte Constitucional. C-024/1994: Abordó la habilitación o facultades en materia de regulación, sobre el derecho de reunión y su limitación precisando que sólo el legislador podrá establecer los casos en los cuales puede limitarse el ejercicio del derecho de reunión y manifestación, debido a que la Constitución no determinó en forma expresa los valores o derechos que deben protegerse para justificar las limitaciones al derecho de reunión y manifestación, sino que otorgó una facultad general al legislador para determinar los casos en los cuales se puede limitar su ejercicio.
4. Corte Constitucional. C-067/2003: En esta sentencia, la Corte abordó el tema del bloque de constitucionalidad en la Carta de 1991. Puntualizó que la promulgación de la Constitución de 1991, marcó una nueva pauta en el acoplamiento de las disposiciones internacionales al orden constitucional interno. Aunque no fue sino a partir del año 1995 que la Corte Constitucional, adoptó sin ambages el concepto de bloque de constitucionalidad -tal como se utiliza hoy en día- muchos de los fallos producidos antes de ese año reconocieron ya la jerarquía constitucional a ciertos instrumentos internacionales.
5. Corte Constitucional. C-720/2007: En este pronunciamiento, la Corte Constitucional se refirió al tema de la privación de la libertad, aún transitoria, precisando que para que una medida de protección que se impone contra la voluntad del propio sujeto y que termina afectando su derecho a la libertad personal resulte constitucional, se requiere demostrar que es estrictamente necesaria. La conminación de la autoridad, la expulsión de lugar público, la conducción al domicilio de la persona o a un centro especializado de protección (como las comisarías de familia, las inspecciones de policía o los centros sanitarios), pueden ser medidas igualmente adecuadas para conjurar el riesgo eventual que ponen de presente las circunstancias que dan lugar a la retención.
6. Corte Constitucional. C-742/2012: Se puntualizó que, no obstante, sólo la protesta social pacífica goza de protección constitucional. Las manifestaciones violentas no están protegidas ni siquiera prima facie por la Constitución. Y los artículos 44 y 45 (parcial) de la Ley 1453 de 2011, tienen esa orientación. Así, el artículo 44 excluye la tipicidad de las movilizaciones realizadas, con previo aviso, en el marco del orden constitucional vigente (concretamente, el artículo 37 de la Constitución Política). El artículo 45 dice que es típico de perturbación en el servicio de transporte público, colectivo u oficial, el comportamiento de quien “por cualquier medio ilícito” imposibilite la circulación. Recurrir a medios ilícitos, que conllevan violencia, sustrae en principio los comportamientos resultantes, del ámbito de protección del derecho a la manifestación.
7. Corte Constitucional. C-223/2017: La sentencia concluyó que la normatividad dispuesta entre los artículos 47 a 75 de la Ley 1801 de 2016, consiste en una regulación integral de los derechos fundamentales de reunión y manifestación pública, con incidencia sobre los derechos interrelacionados y concurrentes de libertad de expresión y los derechos políticos, que versa sobre el núcleo esencial, los elementos estructurales y los principios básicos de esos mismos derechos, en el sentido de haber consagrado límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afectan la estructura y los principios de tales derechos, lo que obliga a que esa regulación deba ser expedida por los procedimientos de la ley estatutaria y no por los de la ley ordinaria, como en efecto sucedió, razón por la cual se procedió a la declaratoria de inexequibilidad de los artículos, defiriendo los efectos del fallo hasta el 20 de junio de 2017.

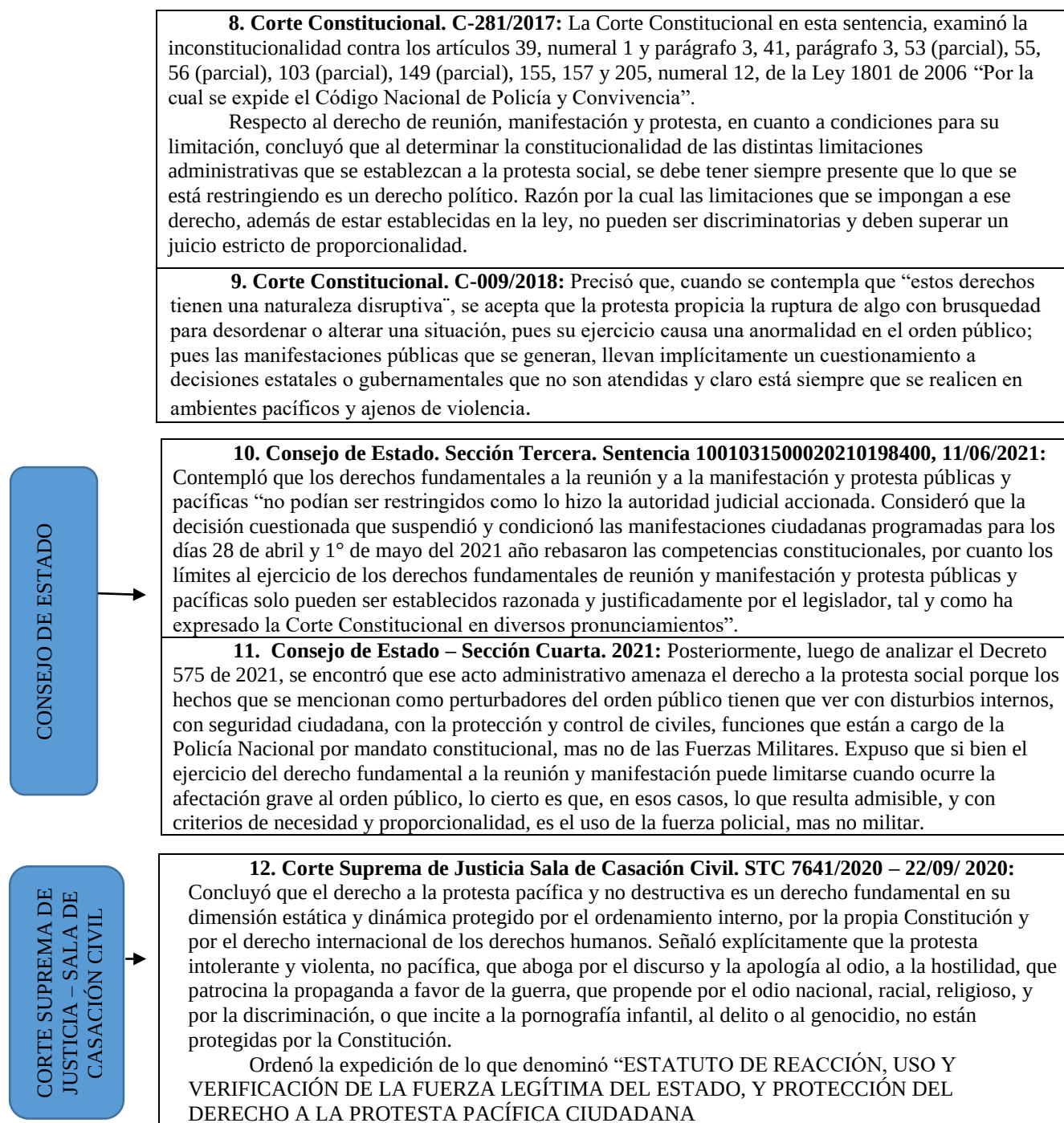


Figura 15. La figura sintetiza las sentencias emitidas por la Corte Constitucional, Consejo de Estado y Corte Suprema de Justicia sobre el derecho a la movilización y la protesta pacífica.

Ahora bien, con la finalidad de ilustrar aspectos esenciales de la protesta como lo son los repertorios o tipos de protestas se presenta el siguiente cuadro comparativo desde la óptica de la normatividad nacional y la teoría formulada en el marco teórico y conceptual.

Teoría de los tipos o repertorios de protesta:	Resolución 1190 de 2018 – definiciones	Decreto 003 de 2021 Definiciones:	Resolución n° 02903 de 2017 Artículo 10. Niveles de resistencia: Las conductas y comportamientos asumidos por los ciudadanos que determinan el uso diferenciado y proporcionado e la fuerza, son:
Repertorios convencionales o pacífico: Generar un cambio o expresar 1. Tácticas que no interrumpe el funcionamiento rutinario de la sociedad 2. No incurre en altos costos respecto a la reacción que pueda desencadenar en el adversario a quien se dirige el reclamo Más fácil de visibilizar sus demandas	Protesta pacífica: Expresión legítima de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libertad de expresión, a la libertad de conciencia, a la oposición y a la participación. Toda persona tiene derecho a reunirse y manifestarse tanto en una dimensión estática (reunión) como dinámica (movilización de forma individual o colectiva y sin discriminación alguna, realizada con el fin de exigir, expresar, opinar, proponer en asuntos de interés nacional, departamental, municipal, local, general y particular. Todo ello, sin otra condición distinta a que sea pacífica y en el marco de respeto de los derechos de quienes no participan en la protesta. La protesta puede ser espontánea o planificada y/o informada.	Pacífica. Es la calificación bajo la cual se presume la naturaleza de toda manifestación pública.	Resistencia pasiva: Riesgo latente: es la amenaza permanente no visible presente en todo procedimiento policial Cooperador: Persona que ataca todas las indicaciones del efectivo policial, sin resistencia manifiesta durante la intervención. No cooperador: no ataca las indicaciones. No reacciona ni agrede.
Repertorios disruptivos: 1. Tácticas que interfieren en el funcionamiento cotidiano de la sociedad. 2. Constituyen a lo sumo una amenaza de violencia 3. Requiere de niveles de coordinación importantes 4. Llaman la atención de las autoridades a quienes los manifestantes dirigen su reclamo. Repertorios violentos: 1. Tácticas que buscan alterar el funcionamiento rutinario de la sociedad 2. Acciones que intencionalmente buscan generar un daño físico a objetos o personas. 3. Requiere de un nivel mínimo de organización y movilización.	Actos de violencia: Debe entenderse como violencia aquella que: es de carácter físico o verbal, es decir, la energía material aplicada por uno o más infractores o trasgresores del ordenamiento jurídico a una o más personas, con el fin de someter su voluntad ii) Lesiones o ponga en peligro la vida, integridad, libertad o seguridad de las personas o iii) dañe gravemente los bienes públicos o privados	Las alteraciones o molestias que no constituyan delitos o comportamientos contrarios a la convivencia, que se generen como consecuencia de las manifestaciones públicas, no se consideran actos de violencia física. Acto de violencia física. Es la acción a través de la cual un individuo o conjunto de individuos usan intencionalmente la fuerza física contra sí mismos, contra otra persona, contra un grupo, contra una comunidad, o contra bienes públicos y privados que tienen como consecuencia real o con	Resistencia activa: Resistencia física: se opone a su reducción, inmovilización y o conducción, llegando a un nivel de desafío físico contra el personal policial. Agresión no letal: Agresión física al personal policial o personas involucradas en el procedimiento, pudiendo utilizar objetos que atentan contra la integridad física. Agresión letal: Acción que pone en peligro inminente de muerte o lesiones graves al funcionario policial o a terceras personas involucradas en el procedimiento.

4. Acarrea grandes riesgos en relación con la reacción que pueda desencadenar	alto grado de probabilidad, graves, ciertos y verificables.	daños y
---	---	---------

Tabla 17: Autoría propia.

De la información contrastada se puede concluir que las resoluciones 1190 de 2018, Decreto 003 de 2021 y Resolución n° 02903 de 2017 no plantean una clasificación clara y uniforme de los repertorios o formas de acción o tipos de protestas, ahora bien, la resolución n° 02903 de 2017, aporta con más precisión las conductas y comportamientos asumidos por los ciudadanos que participan de la protesta, planteando dos niveles de resistencia pasiva y resistencia activa. Por su parte, la clasificación de los repertorios planteados por Tarrow, establece detalladamente las características de los repertorios violentos, disruptivos y pacíficos, los cuales permitirían diferencias de mejor manera las conductas que se pueden presentar en la protesta y de esta manera intervenir de acuerdo a la gravedad de las conductas.

De igual manera, de las disposiciones normativas planteadas es importante advertir que las autoridades policivas deben acoger la Ley 1801 de 2016, Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, resolución 3002 de 2017, "Por la cual se expide el Manual para el Servicio en Manifestaciones y Control de Disturbios para la Policía Nacional", Directiva 0008 del 27 de marzo de 2016, "Por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social", Resolución n° 02903 de 2017, Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional, Resolución n° 1190 de 2018, por medio del cual se adopta la Guía Metodológica denominada "protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica y Decreto 003 de 2021, "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".

De estas disposiciones normativas, la Resolución n° 02903 de 2017, Resolución n° 1190 de 2018 y Decreto 003 de 2021, establecen una estructura clara para intervenir la movilización y la protesta pacífica, así:

Tabla 20

Análisis comparativo de los procesos para intervenir la protesta durante los años 2019 y 2020, según la normatividad vigente

Resolución n° 02903 de 2017	Resolución 1190 de 2018	Decreto 003 de 2021
resistencia activa	medidas previas	Acciones preventivas
	medidas durante el desarrollo de la protesta (distinción entre las protestas que cuentan con aviso previo y las que no)	Acciones concomitantes
resistencia pasiva	medidas después de la protesta	Acciones posteriores

Tabla 20: Autoría propia. Muestra comparativamente la estructura de intervención de la protesta dispuesto en la normatividad vigente

Resulta importante resaltar que la resolución 1190 de 2018, acápite IX dispone que desbordan el ámbito del protocolo, las garantías para el dialogo como respuesta estatal a la movilización y la protesta, mediante el establecimiento de mecanismos de interlocución y espacio de participación, cuando será necesario, de búsqueda de acuerdos, dándole a la movilización y la protesta un tratamiento democrático; y el mecanismo de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. Sin embargo, se destaca que una de las funciones de la mesa de seguimiento es precisamente proponer mecanismo de solución de conflictos y/o controversias entre las diferentes instancias de coordinación del protocolo, y entre estas y las organizaciones de la sociedad civil, sus líderes y activistas (VI Instancias de coordinación). Ahora, no se puede dejar de lado que desde la resolución 1190 de 2018, se proponían las Comisiones de verificación de la sociedad civil, el Puesto de Mando Unificado y la Mesa de Seguimiento.

Por su parte, el reciente Decreto 003 de 2021, también estableció el Puesto de Mando Unificado (art. 8), la Mesa de Coordinación (art. 12 y 13) y las Comisiones de seguimiento de la sociedad civil (art. 17 y 18). De igual manera, establece el dialogo con organizaciones sociales y ciudadanos convocantes (art. 14) y dialogo con las organizaciones de derechos humanos que realizan observaciones en las manifestaciones públicas y pacíficas.

Ahora bien, resulta importante aclarar que en el capítulo siguiente se comparan las medidas, métodos o protocolos utilizados en las protestas pacíficas por las policías de Bogotá, Cali y Pasto, el cual nos dará una visión de las medidas adoptadas territorialmente.

En definitiva, como se pode apreciar, se ha referenciado los marcos normativos internacionales, nacionales, Acuerdo de Paz y pronunciamientos judiciales actualizados a la fecha de realización del trabajo de profundización, que permitirá tenerlos en cuenta como

referentes necesarios para el diseño del marco de la política pública objeto de estudio, en torno a formular los principales lineamientos estratégicos y las líneas de acción para la protección integral y garantía de la protesta pacífica, con enfoque de derechos humanos y Acuerdo de Paz.

Capítulo II

La territorialidad de la protesta pacífica: aspectos institucionales y sociales en Colombia

En el presente acápite se desarrolla el segundo objetivo específico consistente en comparar los procesos implementados por las autoridades administrativas⁵ y policivas de las ciudades de Bogotá D.C., Santiago de Cali y San Juan de Pasto para las protestas, durante los años 2019-2020, que permitirá develar el componente institucional y social vigente en Colombia.

Por consiguiente, para el componente institucional se abordará desde la teoría de oportunidades, en los elementos estructurales propuestos por Favela (2002) correspondientes a la distribución institucional del poder, sistema de representación de los intereses y leyes o instituciones relacionadas con la vigilancia y control de las protestas.

Por otra parte, para el componente social se contrasta la información recolectada de la aplicación de los instrumentos de recolección de información, con las disposiciones normativas vigentes en Colombia y las teorías descritas en el marco teórico y conceptual en lo relacionado a las formas, dimensiones y repertorios de la protesta, tipos y características de los manifestantes y las formas de intervenir la protesta.

En ese sentido, para el cumplimiento del objetivo se utilizó el derecho de petición y una ficha de análisis de imágenes, transmisión en vivo y noticias relacionadas con la movilización y la protesta pacífica durante los años 2019 y 2020, en las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto.

En ese orden de ideas, el derecho de petición de información, se presentó a las Alcaldías de las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto, formulando un total de 15 preguntas, en las cuales se abordan temas atinentes a las autoridades responsables, autorizaciones o permisos, medidas, acciones, operaciones o protocolos, disposiciones normativas, judicializaciones y pedagogía sobre la movilización y la protesta pacífica.

De igual manera, se presentó derecho de petición a las Policías metropolitanas de las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto, formulando 17 preguntas, dentro de los cuales se

⁵ Nota. Para el presente trabajo se comprenderá y utilizará indistintamente autoridades administrativas, entidades territoriales y alcaldías.

abordaron temas relacionados a las cantidades de protestas atendidas por parte de las autoridades policiales, la coordinación de las alcaldías con la policía, los comités o comisiones creados por parte de las Alcaldías, las medidas, acciones, operaciones o protocolos para intervenir la movilización y la protesta, coordinación de la policía con otras autoridades de control, responsables de intervenir la protestas, judicializaciones, presentación de informes, medios de comunicación, pedagogía sobre la movilización y la protesta pacífica y procesos disciplinarios contra los funcionarios de policía.

Para analizar la información suministrada por las Alcaldías y las Policías Metropolitanas de las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto, en la herramienta de Excel, se operacionalizó cada pregunta y respuesta emitida tanto por las Alcaldías como por la Policía, obteniendo unas conclusiones que recopilan la información suministrada. (para mayor ilustración el anexo 01)

Conjuntamente, se aplicó una ficha de revisión de imágenes, transmisiones en vivo y noticias sobre la movilización y la protesta pacífica, durante los años 2019 (28 archivos revisados) y 2020 (49 archivos revisados), información que se extrajo de publicaciones realizadas en la plataforma de Facebook y el Diario del Sur⁶. En consecuencia, se revisaron 17 imágenes, 28 trasmisiones en vivo y 22 noticias, para un total de 67 archivos revisados. Por ciudad se revisaron para Bogotá D.C. (25 archivos), Cali (23 archivos) y Pasto (19 archivos).

Frente a este instrumento es importante aclarar que en el primer semestre del año 2020, cuando los autores se disponía a adelantar trabajo de campo, la pandemia generada por el virus Covid – 19, hizo que el gobierno nacional impusiera medidas restrictivas de la circulación de las personas por dentro y fuera del país, impidiendo la visita a los bancos de la Republica de cada entidad territorial para extraer la información de los periódicos regionales; por el anterior motivo, se recurrió a información publicada en la plataforma de Facebook, que

⁶ Diario del sur: un periódico colombiano de la ciudad de San Juan de Pasto que circula de lunes a domingo en el sur de Colombia, principalmente en el departamento de Nariño. Periódico líder del sur del país (Nariño y Putumayo) con una circulación de 65.000 ejemplares promedio día de lunes a domingo. Registra las noticias diarias de Colombia y el mundo, especializado en los acontecimientos locales y regionales del sur del país. Temas: Política, Economía, Opinión, Regiones, Informes Especiales, Deportes, Actualidad, Entretenimiento, Tecnología. Información extraída de la página del Diario del sur.

se constituye en un medio alternativo de difusión de la información. El uso de las plataformas digitales se consolida como consecuencia del contexto socio tecnológico (Valadés, 2011).

En el presente trabajo las imágenes, transmisiones en vivo y noticias publicadas en Facebook, fueron reportadas por medios independientes como Noticias 1, las 2 Orillas, el Tiempo, City TV, así como también publicaciones realizadas por medios regionales como “Ciudad en movimiento” de Bogotá, “Pasto denuncia”, “Nariño Noticias”, COES CALI⁷, de igual manera, publicaciones realizadas por movimientos sociales como la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), FUN⁸, Antsa⁹ Avianca, dignidad médica, partidos u organizaciones políticas. También, se analizó información de la revista Semana. Por otra parte, se tuvo en cuenta las publicaciones de la página “la Direkta” que es un medio de comunicación alternativa y popular, que desde diferentes regiones del país recoge experiencias colectivas enfocadas en el uso de todas las técnicas posibles.

2.2. La institucionalidad estatal en las movilizaciones y protestas en Colombia

En Colombia por mandato legal, las autoridades encargadas de intervenir en la protesta pacífica son los alcaldes municipales y distritales, conjuntamente con los Comandantes de Policía y cuando su magnitud trasciende a otros escenarios, involucra a los gobernadores y al gobierno nacional por conducto de los respectivos ministros o directores de Departamentos Administrativos, según fuere el caso.

Ahora bien, en el presente trabajo, con la finalidad de identificar cuáles eran las autoridades responsables de intervenir la protesta, mediante derecho de petición se indagó¹⁰ a los alcaldes de Bogotá D.C., Pasto y Cali, y todos reconocen unánimemente que en efecto la primera autoridad administrativa responsable es el Alcalde, seguido de la Secretaría de Gobierno, y otras secretarías y dependencias, tales como: Dirección de Convivencia y Dialogo Social, Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia, Policía Nacional, Secretaría Distrital de Salud- Entidades del Ministerio Público. Por su parte, Bogotá y Cali nombraron a

⁷ El **COES** es un grupo de estudiantes y egresados preocupados por el bienestar de la comunidad estudiantil.

⁸ Federación Universitaria Nacional (**FUN**)

⁹ Asociación de trabajadores del sector aéreo

¹⁰ Pregunta 1, derecho de petición presentado a las alcaldías

la Secretaría de Movilidad, aunado a que, Bogotá adiciona entidades como el ICBF, Migración Colombia y demás entidades que se requieran. A su vez, Pasto refiere a los bomberos.

De igual manera, considerando que la norma dispone las mesas de seguimiento como instancia para intervenir la movilización y la protesta pacífica, se preguntó a las alcaldías de Bogotá, Pasto y Cali sobre las mesas de seguimiento creadas para intervenir la protesta¹¹.

En el mismo sentido, a las Policías Metropolitanas de Bogotá, Cali y Pasto se formuló las siguientes preguntas: ¿Previamente a la realización de las reuniones, movilizaciones o protestas pacíficas, la Policía Nacional hizo parte de algún comité o comisión creada por la Alcaldía con los organizadores de esos eventos para propiciar diálogos tendientes a conocer sus demandas y buscar soluciones, durante el año 2019 y 2020?¹², ¿Ya en el desarrollo de las reuniones, movilizaciones o protestas pacíficas, la Alcaldía creó una mesa de seguimiento o monitoreo con los organizadores en la que participase la Policía Nacional, durante el año 2019 y 2020?¹³; ¿Si la Policía Nacional interviene en los eventos mencionados, qué uniformados y con qué rango hace la intervención y quien lo designa?¹⁴.

Por su parte, de la aplicación de la ficha de revisión de noticias, transmisiones en vivo e imágenes (ítem 6), se encontró que en las protestas las siguientes autoridades:

De las respuestas emitidas, resulta pertinente realizar el siguiente cuadro comparativo, que permite comprender cuáles son las autoridades responsables de intervenir la protesta entre la norma vigente y los resultados de la aplicación de los instrumentos, de la siguiente forma:

¹¹ Pregunta 10, derecho de petición presentado a las alcaldías

¹² Pregunta 2, derecho de petición presentado a las alcaldías

¹³ Pregunta 5, derecho de petición presentado a las alcaldías

¹⁴ Pregunta 8, derecho de petición presentado a las alcaldías

Cuadro comparativo de las autoridades responsables de intervenir la protesta según la norma vigente y las respuestas emitidas por las alcaldías y las policías.

Tabla 9: Autoría propia. Muestra un cuadro comparativo de las autoridades responsables que establece la norma y los resultados obtenidos de los derechos de petición radicados a las alcaldías y la policía, así como de la aplicación de la ficha de revisión de noticias, transmisiones en vivo e imágenes. Para su comprensión se debe verificar el Excel en donde se sistematiza las preguntas y respuestas obtenidas.

84

respuestas a la petición no reconocen el Puesto de Mando Unificado, la Mesa de coordinación y las Comisiones de Verificación de la Sociedad Civil, como órganos colegiados creados para intervenir la protesta. Por el contrario, ratifican en sus respuestas que las Alcaldías y la secretarías solo adelantan acciones conjuntas con la Policía Nacional, lo que evidencia la falta de reconocimiento de una estructura organizacional clara para la intervención de la movilización y la protesta pacífica.

Frente a las preguntas formuladas a las Policías Metropolitanas de las ciudades objeto de estudio se encontró que, para intervenir la movilización y la protesta pacífica, cada ciudad cuenta con instancias y procedimientos diferentes, aunque reconocen como el responsable de los operativos al “Jefe de Servicios”¹⁵. Así las cosas, la Policía Metropolitana de Bogotá establece que para la intervención de la movilización y la protesta pacífica se creó el Centro de Comando, Control, Comunicación y Computo (C4), que articula varias entidades; Cali, establece que se convoca a Consejo de Seguridad, y Pasto, acogiendo taxativamente la Resolución 1190 de 2018 establece que se crea la mesa de seguimiento y el Puesto de Mando Unificado (PMU)¹⁶.

De esta información se puede concluir que tanto las policías metropolitanas de Bogotá y Cali, no reconocen las instancias creadas en la disposición normativa, cada una adaptando sus procedimientos y una instancia denominada de forma diferente. Por su parte, Pasto establece que se crea la Mesa de seguimiento, de conformidad con la resolución n 1180 de 2018.

Sobre la información recolectada en las fichas de revisión de noticias, transmisiones en vivo e imágenes, se evidencia que en las movilizaciones estuvieron presentes varios funcionarios público, tales como: Defensores público, Personería, Ejército Nacional, Policía Nacional, defensores de derechos humanos, secretaria de desarrollo económico y la dirección de espacio público y la secretaria de bienestar social, denotando que pese a su falta de reconocimiento por parte de las alcaldías y la misma Policía, la defensoría pública, las Personerías y defensores de derechos humanos se articulan a la movilización.

¹⁵ Personal asignado para liderar y acompañar una manifestación. Supervisor de servicios. Rango de oficial.

¹⁶ Ver respuesta emitida por la Policía.

Finalmente, se puede evidenciar que las respuestas emitidas dan a conocer las instituciones que intervienen en la protesta pacífica desde el poder ejecutivo, más resulta necesario determinar el papel que juegan las ramas legislativa y judicial, por tal subsiguientemente se aborda la distribución institucional del poder a partir de la teoría de oportunidades, lo que podrá develar si en efecto en Colombia se cumplen las condiciones para optimizar el derecho, según la teoría propuesta por Favela.

2.2.3. La distribución institucional de poder y la protesta en Colombia

Siguiendo el modelo propuesto por Favela (2002) correspondiente a la teoría de oportunidades, en contraste con los resultados obtenidos en lo atinente al componente institucional, se puede establecer que la movilización social y la protesta pacífica se encuentran bajo un régimen parcialmente abierto o democrático, en el que hay una distribución equilibrada de poderes entre el Ejecutivo, el Legislativo y Judicial y en donde los niveles de gobierno del primero, cuentan con autonomía administrativa y financiera, como se procede a describir.

En Colombia el sistema abierto, permitió por un lado, al poder judicial, representado por la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, en la sentencia de tutela de segunda instancia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020, Radicado 11001-22-03-000-2019-002527-02, ordenar al Gobierno Nacional expedir un acto administrativo, reglamentando como mínimo las directrices señaladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos las recomendaciones de Naciones Unidas y las aquí señaladas, relacionadas con la intervención y el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, en manifestaciones y protestas; lo que finalizó con la expedición del Decreto 003 de 2021.

En ese sentido, se concluye que el equilibrio de poderes en Colombia permite al ejecutivo, legislativo y judicial autónomamente controlarse y contrarrestarse recíprocamente frente a las decisiones que afectan a la sociedad para mantener un equilibrio.

En cuanto a la autonomía de los niveles de gobierno, que para el caso colombiano corresponde a las entidades de orden territorial (Municipios, Departamentos y distritos) y

nacional (Gobierno nacional) se encuentran rezagos de un régimen autoritario, propio de una estructura política cerrada, es así que partiendo por lo expresado por Favela (2000) carece de un número suficiente y apropiado de canales institucionales para que la población influya en el proceso de toma de decisiones. (pág. 17). Y pese a que la estructura institucional formal pueda hacer pensar que existe división de poderes, en realidad el número y tipo *de puntos de acceso al gobierno* es muy reducido y estrecho. Esto se debe a que la estructura del poder político está centralizada en manos del Ejecutivo.

El planteamiento se aplica a la concentración de poder en las autoridades territoriales (Alcaldías) colombianas, en lo que corresponde al derecho a la movilización y la protesta pacífica, que no reconocen al Comité de Mando Unificado, la mesa de coordinación y la Comisiones de Verificación de la sociedad civil, descartando a órganos de control y a la sociedad civil manifestante que integra dichas instancias, y pese a que estas instancias se encuentran creadas normativamente (formalmente), en la práctica no tienen reconocimiento por parte de las autoridades administrativas, reduciendo a la ciudadanía el acceso al gobierno.

En conclusión, el elemento estructural, atinente a la distribución institucional de poder es un régimen o sistema con mayor tendencia abierto, en la medida en que hay una distribución equilibrada entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. En lo que corresponde a la autonomía de los niveles de gobierno, que para el caso colombiano corresponde a las autoridades territoriales, si bien cuentan con autonomía, se encuentra algo de rezagos de un régimen autoritario o cerrado por la falta de reconocimiento de las comisiones de verificación, que afecta directamente el acceso al gobierno y centraliza en el poder ejecutivo el derecho a la movilización y la protesta pacífica, tal como se develo en el acápite precedente.

2.3.Derechos y deberes en el marco de la protesta: componente social

Con el objeto de profundizar en los derechos, deberes y límites de la protesta en Colombia, mediante derecho de petición se formuló preguntas relacionadas con la cantidad de solicitudes o avisos previos que se formularon por los manifestantes en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto y si se dio autorizaciones para ejercer el derecho a la protesta.

Tabla 10

Solicitudes o avisos previos que formularon los manifestantes en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto, durante los años 2019 y 2020, para realizar protestas pacíficas

Ciudad	Solicitudes Año 2019	Solicitudes Año 2020	Total Solicitudes
BOGOTÁ	107	SIN INFORMACIÓN	107
CALI	55	7	62
PASTO (2016 A 2019)	06	SIN INFORMACIÓN	06

Tabla 10: Autoría propia. Muestra los resultados obtenidos sobre solicitudes o avisos previos formulados por los manifestantes.

Tabla 12

Protestas pacíficas realizadas en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto durante los años 2019 y 2020, según la Policía.

Ciudad	Año 2019	Año 2020	Total
BOGOTÁ	1497	1781	3.278
CALI	142	144	286
PASTO	45	17	62

Tabla 12: Autoría propia. Resultados obtenidos de la Policía sobre protestas realizadas los años 2019 y 2020

2.3.2. Solicitud o aviso previo, autorización y póliza

Preliminarmente, resulta importante resaltar que, el derecho a la movilización y a protesta pacífica se ejerce con o sin previo aviso y no requiere de autorización. La Corte Constitucional, mediante sentencia C - 223 de 2017, estableció que el aviso previo consiste en el acto de informar a la autoridad competente la realización de una reunión, manifestación o protesta. A diferencia de la autorización previa, la experiencia comparada ha sostenido que este límite es condicionalmente constitucional. En ese sentido, aclara que, si se revisa desde el fin legítimo que protege este límite, podría decirse que el anuncio le permitiría a la autoridad competente tomar las medidas necesarias para que la reunión, manifestación o protesta tengan un transcurrir normal, sin alteraciones mayores al tránsito y sin alteraciones graves a la cotidianidad de los habitantes –fin fáctico–.

De la información suministradas por las Alcaldías para los años 2019 y 2020, se evidencia que Bogotá D.C., es en donde la ciudadanía más ha formulado solicitudes o avisos previos para reuniones, movilizaciones y protestas pacíficas, con un total de 107, seguido por Cali, con 62 y Pasto con 06 avisos previos. También, la información registra que no se exige pólizas u otros requisitos para realizar las movilizaciones.

Por otra parte, la información reportada por parte de la Policía Nacional denota que en Bogotá D.C. se realizaron 3.278 protestas, seguido de Cali, con 286 manifestaciones y Pasto, con un total de 62 manifestaciones. Siendo la Capital de Colombia (Bogotá D.C.), la ciudad donde más se realizaron movilizaciones.

Durante los dos años 2019 y 2020, los avisos previos o solicitudes formuladas a la administración por parte de los ciudadanos para realizar protestas y la cantidad de protestas que registra la Policía, develan un escaso acceso y uso del aviso previo, esto considerando el siguiente cuadro comparativo:

Tabla 13

Comparación entre los avisos previos y las protestas realizadas por la ciudadanía

CIUDAD	Avisos previos	Protestas	Porcentajes
BOGOTÁ	107	3.278	3.2%
CALI	62	286	21.6%
PASTO	06	62	9.6%

Tabla 13: Autoría propia. Resultados obtenidos del derecho de petición formulado a las alcaldías y a las policías de las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto, que permite comparar los avisos previos formulados por la ciudadanía y las protestas realizadas.

De esta forma, contrastando los avisos previos formulados por los manifestantes a las Alcaldías y las protestas reportadas por la policía, se evidencia que en Bogotá D.C. del 100% (3.278) de las protestas reportadas por la Policía, solo el 3.2% fue informada a la administración; en Cali del 100% (286) de las manifestaciones realizadas, solo el 21.6% fue reportada; En Pasto, del 100%(62) de las manifestaciones reportadas solo el 9.6% fue informado a las Alcaldías.

Del balance presentado, se infiere que los manifestantes acuden al aviso previo muy poco, dificultando a las entidades territoriales, encabezadas por los alcaldes y a la Policía Nacional adoptar medidas necesarias que permitan proteger y garantizar la protesta, para que tengan un transcurrir normal, sin alteraciones mayores al tránsito y sin alteraciones graves a la cotidianidad de los habitantes. Aunque dicho aviso previo no se puede constituir en una forma de negar el derecho, lo cierto es que si permite una planificación que beneficia tanto a los manifestantes como a los no manifestantes.

2.3.3. Formas, dimensiones y repertorios de la protesta pacífica en Colombia

Con la finalidad de conocer las diferentes clases o tipos de manifestantes y sus formas de expresión, en el derecho de petición se indagó en la pregunta 2 a las Alcaldías de Bogotá, Cali y Pasto sobre quienes presentaron avisos previos o solicitudes para informar sobre la realización de la movilización y la protesta pacífica, durante los años 2019 y 2020.

También, a las Alcaldías se preguntó sobre cuál era el objeto de las protestas, lo que permitió identificar diferentes tipos o formas de expresión en las protestas.

Por su parte, la policía en respuesta a la pregunta 1, determino que se presentaron las siguientes formas de expresiones: audiencias - asambleas - bloqueos - concentraciones- marchas - reunión - huelga de hambre y otros – motín.

Ahora, también se observó los manifestantes y las clases de repertorios en las fichas para el análisis de las noticias, imágenes y transmisiones en vivo realizadas durante los años 2019 y 2020,-ítem 4 y 5.

Resulta importante precisar que del análisis normativo se desprende que en Colombia existen 7 disposiciones normativas que regulan la movilización y la protesta pacífica, más ninguna diferencia las clases o tipos de manifestantes y las clases o tipos o formas de expresiones.

Frente a los manifestantes la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2019) establece que en las movilizaciones y protestas se debe distinguir a los sujetos de especial protección constitucional, tales como: menores de edad, las mujeres embarazadas, los adultos mayores, las personas con disminuciones físicas y psíquicas y las personas en situación de desplazamiento.

Ahora bien aunque, cualquier ciudadano individual o colectivamente puede ejercer este derecho, a través de la expresión que desee, no se puede dejar de lado que no plantear una clasificación de los tipos de manifestantes y sus formas de expresión, disminuyen el conocimiento sobre los aspectos que se puede presentar y considerar en la protesta, impidiendo tanto a las autoridades administrativas, policivas y a la sociedad, un mejor obrar en la intervención de la manifestación pacífica, sin que ello involucre una discriminación negativa.

En consecuencia, con la finalidad de categorizar y organizar los tipos de manifestantes, calidad de los manifestantes y tipos de expresiones, según la información recolectada y acudiendo a la Jurisprudencia emitida por la Corte Constitucional, resulta pertinente establecer que la movilización y la protesta pacífica se puede ejercer con un accionar o repertorio convencional (pacífico), disruptivo o violento, de forma individual bajo una dimensión estática (reunión) y dinámica (movilización) y de forma colectiva bajo una dimensión estática (reunión) y dinámica (movilización).

En ese orden de ideas, las respuestas emitidas por las Alcaldías, la policía y la información recolectada con fichas de revisión de noticias, transmisiones en vivo e imágenes, en contraste con los tipos de manifestantes y las formas de expresión realizada por la Corte Constitucional y la doctrina, permiten a los autores plantear la siguiente estructura:

Tabla 14

Tipos de manifestaciones según su forma y repertorio y tipos de expresiones según su dimensión

Tipos de manifestantes		Tipos de expresiones	
Formas según los resultados	Repertorio	Dimensión estática (reunión)	Dimensión dinámica (movilización)
Forma individual: defensores de derechos humanos, persona natural, funcionarios públicos	Manifestantes convencionales o pacífico	Cabildo: Junta celebrada por un cabildo	Manifestación: Reunión pública, generalmente al aire libre y en marcha en la cual los asistentes a ella reclaman algo o expresan su protesta por algo
		Concentración: Reunir en un centro o punto lo que estaba separado	
		Fiesta: Reunión de gente para celebrar algo o divertirse (RAE)	Motín: Movimiento desordenado de una muchedumbre, por lo común contra la autoridad constituida.
		Muestra: Exposición o exhibición de obras artísticas o técnicas.	Caravana: Grupo o comitiva de personas que, en cabalgaduras o vehículos, viajan o se desplazan unos tras otros.
		Plantón: De pie y fijo en algún sitio durante mucho tiempo.	

Colectiva: Asociación, colectivo, corporación, escuelas, fundación, Junta de Acción Comunal, movimiento, ONG, organizaciones, red nacional, sindicatos, teatros, unión de estudiantes, empresa SAS, iglesia, institución educativa secundaria, institución educativa universitaria, sindicatos de trabajadores públicos y privados	Manifestantes disruptivos	Audiencia: Acto de oír las personas de alta jerarquía u otras autoridades, previa concesión, a quienes exponen, reclaman o solicitan algo. Asamblea: Reunión de los miembros de una colectividad para discutir determinadas cuestiones de interés común y, en su caso, adoptar decisiones. Bloqueos: Acción y efecto de bloquear. Actividad: Conjunto de operaciones o tareas propias de una persona o entidad. (RAE) Muestra: Exposición o exhibición de obras artísticas o técnicas. (RAE) Vigilia: 1. f. Acción de estar despierto o en vela. (RAE) Actividad: artística que tiene como principio básico la improvisación y el contacto directo con el espectador.	Caminata: Viaje corto que se hace por diversión. - Paseo o recorrido largo y fatigoso. Marcha: Desplazamiento de personas para un fin determinado. Procesión: Acto de ir ordenadamente de un lugar a otras muchas personas con algún fin público y solemne, frecuentemente religioso.
	Manifestantes violentos		

Tabla 14: Autoría propia. Presenta una estructura que permite determinar y clasificar los tipos de manifestantes y sus expresiones a partir de la información recolectada y la teoría estudiada. La información se obtiene de las respuestas emitidas por las alcaldías y la policía.



La Directa, 29 de junio de 2020



La Directa, 01 de julio de 2020



FUN Unalmed, 27 de julio de 2020



La Directa, 05 de agosto de 2020

La presente clasificación no involucra que en el ejercicio de la protesta los tipos de manifestantes y la forma de expresión se excluyan, por el contrario, se combinan.

2.3.4. Pluralismo: Sistema de representación de intereses en las protestas colombianas. Componente social.

Desde los años 60 se han sumado actores a la movilización y la protesta pacífica, tales como funcionarios del Estado, organizaciones sin ánimo de lucro e instituciones educativas, lo anterior considerando que para los años 60 y 70, según Talavera, 2011 (pág. 9), los sujetos de estudio de los movimientos sociales, ya no eran los obreros sino una nueva clase media, soporte del tercer sector, que junto con sectores desmercantilizados (amas de casa, estudiantes, desempleados, pensionados) y miembros de la vieja clase media (campesinos, tenderos, artesanos, intelectuales) conforman a los nuevos movimientos sociales, generando nuevos valores y formas de organización y de acción.

La Teoría de los nuevos movimientos sociales, según (Johnston, Laraña y Gusfielda, 1994, como se citó por Battocchio, 2014), establece que los movimientos sociales adoptan posturas no convencionales como la acción no violenta y la presión directa mediante una postura activa (pág. 15. literal).

Dichas posturas no convencionales planteadas en la teoría de los nuevos movimientos sociales, en efecto han sido adoptadas en la protesta pacífica en Colombia, si se considera las

diferentes formas de expresión plantadas en las dimensiones dinámicas y estáticas de la protesta, conforme se planteó en el cuadro precedente.

Ahora bien, en lo que corresponde al sistema de representación de intereses del Estado colombiano, con fundamento en la teoría de oportunidades se plantea en el sistema abierto, el pluralismo y en el cerrado el corporativismo. Según FAVELA (20002), así:

“los sistemas pluralistas promueven una estructura fragmentada de representación y no están ordenados jerárquicamente ni dirigidos desde arriba. Dado que no adoptan ningún tipo de representación monopólica ni algún tipo de reconocimiento oficial, facilitan la organización popular y suelen permitir la formación de actores políticos organizados, con sus demandas políticas particulares. Al facilitar la representación de los grupos, los sistemas pluralistas ofrecen un mayor número de puntos de acceso a la población para influir en la formulación de políticas. En resumen, los sistemas pluralistas de representación de intereses son más conducentes al desarrollo y eventual éxito de los movimientos sociales.” (PÁG. 101)

Según los resultados obtenidos se puede evidenciar una variedad de manifestantes y una variedad de expresiones, como se planteó en el cuadro 1, por tal, es dable inferir que para el caso colombiano se mantiene un sistema de representación de intereses pluralistas, facilitando la organización popular, permitiendo la formación de actores políticos organizados, permitiendo puntos de acceso a la población para influir en la formulación de políticas o en las decisiones gubernamentales que los afecte.

2.4. Límites e intervención a las protestas pacíficas en Colombia

Con el objeto de conocer los límites y las formas de intervención de la protesta en Colombia en el derecho de petición se indago sobre las normas, medidas, acciones y protocolos para el desarrollo, seguimiento y evaluación de las movilizaciones o protestas pacíficas adoptadas tanto por las alcaldías y policías de Bogotá, Cali y Pasto, obteniendo la siguiente información:

Tabla 15

Normas que regulan los procedimientos, las medidas, acciones u operaciones para el desarrollo, seguimiento y evaluación de la protesta pacífica según las Alcaldías de Bogotá, Cali y Pasto.

Ciudad	Medidas, acciones u operaciones para el desarrollo, seguimiento y evaluación de las protestas pacíficas
Bogotá	Resolución 563 de 2015 - Decreto 003 de 2021
Cali	No emite respuesta
Pasto	Resolución 1190 de 2018 - resolución 02903 de 2017
(2016 A 220199)	

Tabla 15: Autoría propia. Resultado del derecho de petición dirigido a las Alcaldías en las preguntas 3, 9, 11 y 12.

Tabla 16

Normas que regulan los procedimientos las medidas, acciones u operaciones para el desarrollo, seguimiento y evaluación de la protesta pacífica según las Policías de Bogotá, Cali y Pasto.

CIUDAD	Soporte normativo legal para el desarrollo, seguimiento y evaluación de las reuniones, movilizaciones o protestas pacíficas.
BOGOTÁ – CALI Y PASTO	Resolución 03002 del 29 de junio de 2017, Resolución 02903 del 23 de junio de 2017, artículos 2 y 218 de la Constitución Política y la ley 1801 artículos 22 y 166, Resolución 01190 de 2018. Solo Cali referenció los principios básicos para el uso de la fuerza. : Resolución 1190 de 2018 - Resolución 02903 de 2017

Tabla 16: Autoría propia. Resultado del derecho de petición dirigido a la Policía en la pregunta y respuesta 4.

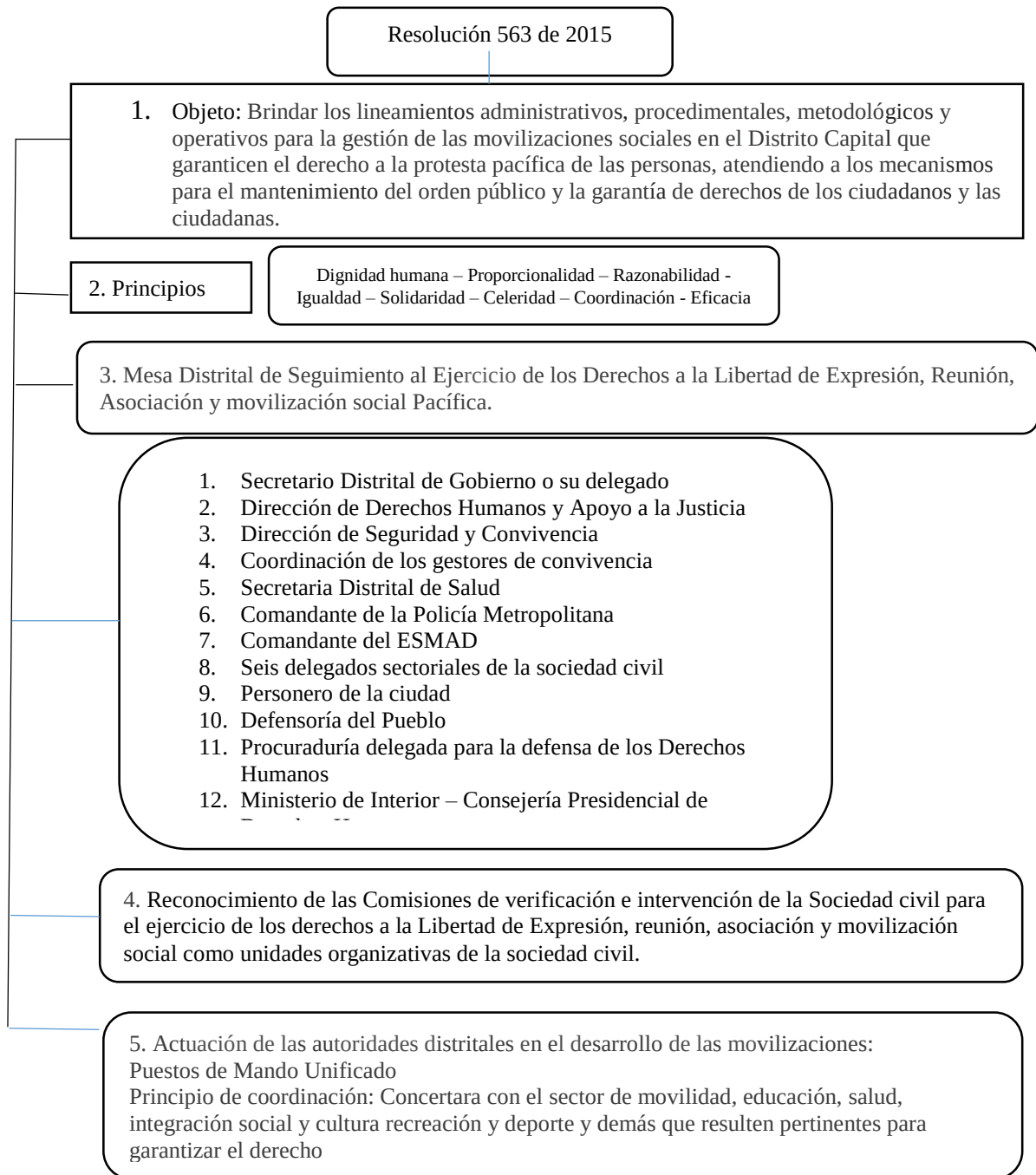
También se preguntó sobre medidas, acciones y protocolos adoptados por las autoridades de policía, quienes dieron a conocer la siguiente información:

Por parte de Bogotá D.C. se adelantan dos procesos, así:

Manifestaciones informadas: procesos de articulación interinstitucional, activación del protocolo dispuesto en la Resolución 563 de 2015, a través de la dirección de Derechos Humanos en calidad de Secretario Técnico de la Mesa Distrital de Seguimiento al ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, reunión, asociación y movilización pacífica.

Manifestaciones no informadas: Una vez Secretaria Distrital tiene conocimiento por cualquier medio se activa el protocolo dispuesto en la Resolución 563 de 2015. Se activa el PMU y COE y se hace articulación con entidades competentes.

Resolución 563 de 2015 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., la Secretaria Distrital de Gobierno y Organizaciones de la sociedad civil (Coordinación Colombiana Europea- Estados Unidos- Red de 265 Organizaciones sociales y ONG de Derechos Humanos – campaña defender la libertad es asunto de todos.



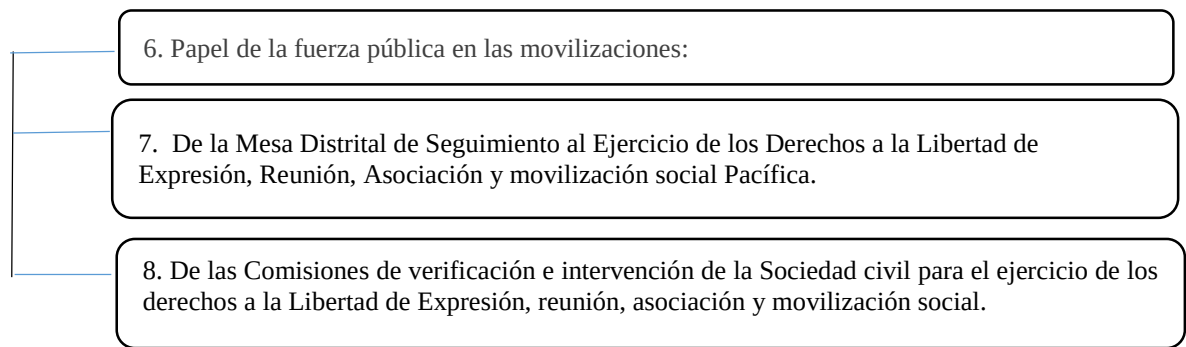


Figura 16. La figura resume la Resolución 563 de 2015 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., por medio de la cual se regula la intervención de la protesta.

Respecto de las Medidas o procedimientos adoptados por la Policía de Pasto (N), de la respuesta emitida por la entidad, se evidencia que la Alcaldía de Pasto, mediante Decreto 0429 de 2018 adaptó el “Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica...” expedida por el Ministerio del Interior, Resolución 1190 de 2018.

Respecto de las medidas o procedimientos adoptados por la Policía de Cali (V) de la respuesta emitida se puede establecer que previo a las manifestaciones establece un plan o proyecto, así:

1 Expide orden de servicios disponiendo una serie de planes

2. Misiones particulares: Derechos humanos, oficina telemática, centro automático de despacho, estaciones de policía, seccional de inteligencia oficial, grupo fuerza disponible, Seccional de investigación criminal, jefes administrativos y grupo de movilidad.

3. Instrucciones de coordinación

Las manifestaciones que cuentan con previo aviso, el municipio convoca a la Policía Metropolitana de Santiago de Cali, para la creación y conformación de la mesa de coordinación.

También, con el objeto de conocer la articulación y coordinación con otras entidades o dependencias y la difusión de lo acontecido durante la movilización, se indagó a las policías de las tres ciudades, en el siguiente sentido: ¿La Policía Nacional cuando le solicitan o decide intervenir en estos eventos, informa a la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del

Pueblo, Oficina de Derechos Humanos de la Alcaldía sobre cómo intervendrá?, ¿Al finalizar una intervención policial se presenta informe de lo acontecido y a quién? 14.- ¿Los medios de comunicación previa, durante y después de los eventos son informados por la Policía Nacional para el cubrimiento y difusión de los acontecimientos?, obteniendo la siguiente información:

Tabla 17

Articulación y coordinación entre entidades o dependencias y la difusión de lo acontecido durante la movilización

CIUDAD	INFORMA A LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, DEFENSORÍA DEL PUEBLO, OFICINA DE DERECHOS HUMANOS DE LA ALCALDÍA SOBRE CÓMO INTERVENDRÁ	QUIEN RECIBE EL INFORME	SON INFORMADOS LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN POR PARTE DE LA POLICÍA NACIONAL
BOGOTÁ	trabajo articulado con otras entidades	Al jefe dispositivo o comandante de la unidad	rueda de prensa de balance de la protesta
CALI	Al finalizar la manifestación	Al jefe dispositivo o comandante de la unidad	rueda de prensa de balance de la protesta
PASTO	Refiere las entidad que conforman el puesto de mando unificado	Al Ministerio Público	informa por la radio de los escenarios de protesta que se presentan

Tabla 17: Autoría propia. Resultado del derecho de petición dirigido a la Policía de las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto, atinente a la articulación y coordinación entre las diferentes dependencias, así como la difusión de lo acontecido durante la protesta.

Asi mismo, se indago sobre los tipos de protestas a partir de su expresión pacífica, disruptiva o violenta, obteniendo la siguiente información:

Tabla 19

Tipo de protesta durante los años 2019 y 2020

Tipos De Protestas	Cantidad
PACIFICA	33
DISRUPTIVA	24
VIOLENTA	10
TOTAL ARCHIVOS REVISADOS	67

Tabla 19: Autoría propia. Muestra los resultados obtenidos en las fichas de análisis de transmisiones en vivo, noticias e imágenes (ítem 7) relacionada con los tipos de protestas realizadas durante los años 2019-2020, en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto.

De esta información se puede colegir que para los años 2019 y 2020, las protestas en Colombia, fueron predominantemente pacíficas, comprobando los planteamientos de Barrera y Hoyos (2020) quienes señalaron que “la violencia es una táctica marginal entre los diferentes repertorios de los que disponen los manifestantes en Colombia”.

De igual manera, en lo que respecta a los procesos de intervención adelantados por la policía se pudo obtener la siguiente información:

Tabla 21

Cuadro comparativo de los procesos adelantados por las policías de Bogotá, Cali y Pasto para intervenir la movilización y la protesta pacífica.

Bogotá	Cali	Pasto
Resolución 563 de 2015		Decreto 0429 De 2018
Manifestaciones informadas	Plan o proyecto: orden de servicios, misiones particulares, instrucciones de coordinación	Acciones Previas
Manifestaciones no informadas		Durante y Después De La Manifestación

Tabla 21: Autoría propia. Muestra los resultados obtenidos del derecho de petición dirigido a la policía de Bogotá, Cali y Pasto que permite evidenciar los procesos adelantados por las policías de Bogotá, Cali y Pasto para intervenir la movilización y la protesta pacífica durante los años 2019 y 2020.

De la información recolectada atinente a las medidas, protocolos o procesos que se siguen en la intervención de la movilización y la protesta se evidencia que, si bien las autoridades policivas plantean de forma uniforme la normatividad que regula las protestas, lo cierto es que obran de diferentes maneras en cada ciudad, denotando falta de uniformidad en los procesos de intervención, lo que evidencia que la fuerza pública de estas ciudades no tienen presente un proceso único que guíe su actuación. Lo planteado se evidencia en el hecho que, por una parte, Bogotá, aplica su propio protocolo dispuesto en la Resolución 563 de 2015. Por otro lado, Cali adopta un procedimiento denominado plan o proyecto. A su vez, Pasto se fundamenta en la resolución 1190 de 2018. En consecuencia, se plantea una forma de intervención disímil para cada autoridad de policía en las ciudades analizadas.

De la información recolectada llama la atención de los autores que en lo que corresponde a la integración del Puesto de Mando Unificado y sus funciones, que según la resolución 1190 de 2018 y Decreto 003 de 2021 (art. 8), lo conforman: Alcaldía, Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, procuraduría General de la Nación, Defensoría del

Pueblo, Personería y Bomberos, sin embargo de la pregunta sobre si se informaba a la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Oficina de Derechos Humanos de la Alcaldía sobre cómo intervendrá la Policía; por una parte, Bogotá respondió que en efecto se realiza un trabajo articulado; Cali, estableció que la información se rinde al finalizar la manifestación y Pasto señala que se articula con las autoridades que conforman el puesto del mando unificado, limitándose a transcribir la norma. Lo que evidencia que no se conforma un Puesto de Mando Unificado como lo establece la norma, sino que la intervención de la movilización y la protesta comienza con el Consejo de Seguridad y no con la Conformación del Puesto de Mando Unificado.

2.4.1. La protesta un derecho fundamental al borde de los delitos contra la seguridad pública

En el derecho de petición dirigido a las Alcaldías y a las Policías Metropolitanas de Bogotá, Cali y Pasto se preguntó: “¿Se presentaron manifestantes retenidos o judicializados, durante el año 2019 y 2020, por qué razón? 12, frente a lo cual se obtuvo la siguiente información:

Tabla 22

Judicialización de la protesta en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto según las Alcaldías

CIUDAD	AÑO 2019	AÑO 2020
BOGOTÁ	SIN INFORMACIÓN	SIN INFORMACIÓN
CALI	SIN INFORMACIÓN	SIN INFORMACIÓN
PASTO	SIN INFORMACIÓN	17

Tabla 22: Autoría propia. Presenta los resultados obtenidos de respuestas emitidas por las alcaldías de las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto, durante los años 2019 y 2020.

La Alcaldía de Pasto reportó que para el año 2020 se presentaron 07 capturas por el delito Obstrucción de Vías, 06 capturas por violencia servidor Público, 04 capturas por el delito daño en bien Ajeno¹⁷.

Por su parte la policía frente a la pregunta de judicialización, suministró la siguiente información:

Tabla 23

Judicialización de la protesta en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto según la Policía

CIUDAD	AÑO 2019	AÑO 2020	TOTAL
--------	----------	----------	-------

¹⁷ Ver respuesta de las alcaldías

BOGOTÁ	55	158	213
CALI	16	8	26
PASTO	3	7	10

Tabla 23: Autoría propia. Presenta los resultados obtenidos de respuestas emitidas por las Policías de las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto, durante los años 2019 y 2020.

Dela información recolectada se infiere que las conductas que se judicializaron fueron: Artículo 353 de obstrucción a vías públicas que afecten el orden público; artículo 239 de hurto entidades comerciales; art. 343 de Terrorismo; Artículo 265 de Daño en bien ajeno; artículo 346 de utilización ilegal de uniformes e insignias; artículo 359 de Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos; artículo 429 violencia contra servidor público; art. 343 Terrorismo.

También, se preguntó sí ¿Se presentaron manifestantes fallecidos o personas ajenas a los mismos, durante el año 2019 y 2020 por qué razón? y ¿Cuántas investigaciones disciplinarias se han adelantado contra servidores públicos miembros de la policía nacional, por acción, omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones a la hora de intervenir las movilizaciones y las protestas pacíficas en el municipio, cuántos fallos sancionatorios se han impuesto con condena y absolutorios, bajo qué conducta y bajo que falta se ha sancionado?, obteniendo la siguiente información:

Tabla 24

Personas fallecidas en manifestaciones

Ciudad	Año 2019 – 2020
Bogotá	08 Homicidios (No Se Reconocen Como Manifestantes)
Cali	Sin Información
Pasto	Sin Información

Tabla 24: Autoría propia. Presenta los resultados obtenidos de respuestas emitidas por las Policías de las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto, durante los años 2019 y 2020, sobre personas fallecidas.

Tabla 25

Procesos disciplinarios contra funcionarios en razón de las movilizaciones

CIUDAD	INVESTIGACIONES DISCIPLINARIAS
BOGOTÁ	NO REGISTRA PROCESOS DISCIPLINARIOS
CALI	1 ASUNTO ARCHIVADO
PASTO	NO REGISTRA PROCESOS DISCIPLINARIOS

(2016 A 220199

Tabla 25: Autoría propia. Presenta los resultados obtenidos de respuestas emitidas por las Policías de las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto, durante los años 2019 y 2020, sobre procesos disciplinarios adelantados contra funcionarios de la policía.

En Colombia, la protesta pacífica es reconocida como un derecho constitucional fundamental, sin embargo, su carácter algunas veces disruptivo hace que los manifestantes incurran en conductas penales. Así, el Derecho penal ha tipificado conductas relacionadas directamente con el ejercicio del derecho, que se constituyen en transgresoras del bien jurídico colectivo.

Para comprender este acápite inicialmente se determinará las disposiciones penales que regulan las materias y las disposiciones normativas dispuestas en la ley 599 de 2000 en el Título XII, denominados como delitos contra la seguridad pública:

1. Perturbación en servicio de transporte público, colectivo u oficial: Este delito se encuentra consagrado en el artículo 353 del Código Penal el cual estipula lo siguiente: “El que por cualquier medio ilícito imposibilite la circulación o dañe nave, aeronave, vehículo o medio motorizado destinados al transporte público, colectivo o vehículo oficial. A su vez, la directiva 008 de 2016, determina la antijuridicidad material de la conducta, la responsabilidad penal individual. Advierte que los organizadores y los manifestantes no son responsables de los hechos de violencia cometidos por otras personas en el curso de una protesta social

2. Obstrucción a vías públicas que afecten el orden público: El artículo 353 A, del Código Penal establece que: “El que por medios ilícitos incite, dirija, constriña o proporcione los medios para obstaculizar de manera temporal o permanente, selectiva o general, las vías o la infraestructura de transporte de tal manera que atente contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo”. Sin embargo, este tipo penal establece una excepción cuando se trata de movilizaciones realizadas con permiso de la autoridad competente, situación que se hablará más adelante.

Frente al delito del bloqueo de vías la directiva 008 de 2016, estableció que solo será típico aquel bloqueo de vías previsto en el artículo 353 A del Código Penal que se realice a través de medios ilícitos. Son medios ilícitos aquellos en los que se recurre a la violencia.

Mediante la Ley 1453 de 2011, fueron incorporados al Código Penal Colombiano, los delitos de asonada.

Asonada: Este último perteneciente al Título XVIII, el cual trata los delitos contra el régimen constitucional y legal, la **Asonada**, delito contemplado en el artículo 469 del Código

Penal establece que los que en forma tumultuaria exigieren violentamente de la autoridad la ejecución u omisión de algún acto propio de sus funciones. Frente a este delito la directiva 008 de 2016, establece que la exigencia violenta" del delito de asonada requiere (i) dolo, (ii) que se cause un daño contra la integridad de las personas, o (iii) se cause un daño muy grave a un bien, i) La violencia es distinta al tumulto. ii) La exigencia violenta requiere dolo y una afectación intensa del bien jurídico tutelado.

Según Rodríguez (2018) la Ley 1801 de 2016, contiene una serie de medidas y lineamientos que regula directa e indirectamente la protesta social, pues contempla que el ejercicio del derecho de reunión es objeto de protección, siempre y cuando esta sea pacífica y con el fin de reivindicar cualquier fin "legítimo" (Ley 1801 de 2016), entendiendo este último como aquel que persigue cualquier expresión de ideas o intereses colectivos con excepción de: (i) la propaganda de la guerra; (ii) la apología al odio, a la violencia y el delito; (iii) la pornografía infantil; y (iv) la instigación pública y directa a cometer delitos; y (v) lo que el Legislador señale de manera expresa (C 009 de 2018)

Uprimny y Duque (2010) señalan que el derecho penal frente a la protesta social encarna riesgos diversos en distintos niveles. Establece que peligros derivados de la ley penal misma y problemas en la aplicación de disposiciones penales, que podrían ser legítimas en abstracto, pero que resultan indebidamente usadas por la policía, los órganos investigadores o los jueces. En la constitución de 1991 el derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente es un derecho fundamental en Colombia y, como tal, no puede ser criminalizada ni aún bajo Estado de excepción.

Uprimny y Duque (2010) determinan que son tipos penales de riesgo en todo tiempo, el Delito de asonada, el delito de terrorismo y los delitos cometidos con fines terroristas. Otros tipos penales que pueden comportar un riesgo como: los delitos de violación de la libertad de trabajo y de perturbación en el servicio de transporte colectivo u oficial, delito de rebelión, concierto para delinquir. Por otro lado, la Corte Constitucional declaró inconstitucional el ultraje a la bandera y los símbolos patrios.

Ahora bien, del trabajo de campo realizado en la presente investigación, las entidades territoriales (alcaldías) frente a la pregunta de personas judicializadas durante las protestas realizadas los años 2019 y 2020, respondieron, así: Bogotá y Cali no reportaron información,

tan solo Pasto para el año 2020, tenía registradas 17 capturas, así: 07 capturas por el delito Obstrucción de Vías, 06 capturas por violencia servidor Público, 04 capturas por el delito Daño en bien Ajeno.

Por parte de las autoridades de Policía, en Bogotá se reportó para los años 2019 y 2020 un total de 213 detenciones, por su parte Cali registro 26 detenciones y Pasto, reporta 10 detenciones. Siendo Bogotá la ciudad en donde más detenciones se realizaron. Detenciones derivadas de conductas como Artículo 353 a: obstrucción a vías públicas que afecten el orden público - Artículo 239 Hurto entidades comerciales - art. 343 Terrorismo. Artículo 265 Daño en bien ajeno. artículo 346, utilización ilegal de uniformes e insignias. Artículo 359 Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos. Artículo 429 violencia contra servidor público. art. 343 Terrorismo.

En ese orden de ideas, en efecto, a partir de los presupuestos de Uprimny y Duque, las movilizaciones en Colombia encarnan riesgos de judicialización, en tanto, según la información suministrada por las Policías, en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto se realizaron detenciones.

2.4.2. Vigilancia y control de las protestas en Colombia perspectiva de la teoría de oportunidades

En ese sentido, descendiendo al análisis teórico en lo que corresponde a las leyes e instituciones relacionadas con la vigilancia y control de las protestas, Favela (2000) establece: “Estos rasgos pueden ser tipificados ya sea como excluyentes (represivos, confrontativos, polarizantes) o integradores (posibilitado-res, cooperativos, asimiladores), de acuerdo con el grado de represión o de apertura que manifiesten hacia las acciones y los actores colectivos.” En conclusión, la autora define que el sistema abierto facilita la negociación y por su parte el sistema cerrado cuenta con unas disposiciones normativas predominantemente represivas.

Previo análisis de las instituciones de vigilancia y control de protesta en el marco normativo nacional colombiano, resulta preciso afirmar que las mismas son integradoras (posibilitado-res, cooperativos, asimiladores), en tanto, plantean una apertura hacia los actores

colectivos y sus acciones, verbigracias, las Comisiones de seguimiento de la sociedad civil y las posibilidades de dialogo con los actores de la protesta, según lo dispone la resolución 1190 de 2018 y Decreto 003 de 2021.

Tabla 26

Pedagogía en el territorio sobre la movilización y protesta pacífica

CIUDAD	Su entidad ha adelantado acciones, programas o proyectos pedagógicos para informar, promover y sensibilizar frente al ejercicio del derecho a la protesta y movilización pacífica en su territorio.
BOGOTÁ	SI, en el 2020 - programas que buscan que con el apoyo de los gestores de diálogo se puedan generar procesos y dinámicas de mediación para la atención de los conflictos sociales que se debatan en el marco del ejercicio de derechos,
CALI	Sensibilización para conservar el orden público y la sana convivencia.
PASTO	La Policía Metropolitana articulada con la entidad territorial, adelanta planes de instrucción, sensibilizaciones al personal uniformado, en temas como lo son uso legítimo de la fuerza para funcionarios que hacen cumplir la ley, logrando generar espacios de retroalimentación, en el mismo sentido se realiza acompañamiento permanente por parte de Ministerio Publico en escenarios donde se efectúa el derecho a la Protesta Social.

Tabla 26: Autoría propia. Presenta los resultados obtenidos de respuestas emitidas por las alcaldías de las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto, durante los años 2019 y 2020, relacionada con la pedagogía sobre la protesta.

Tabla 27

Pedagogía para los miembros de la policía sobre la movilización y la protesta pacífica y el marco de garantías dispuesto en el Acuerdo de Paz.

CIUDAD	¿La Policía Nacional ha adelantado planes, programas o proyectos pedagógicos para enseñar a sus integrantes frente al ejercicio de las reuniones, movilizaciones y protestas pacíficas? De ser la respuesta positiva por favor facilitar el material pedagógico.?	¿La Policía Nacional ilustró a sus integrantes sobre el tema de las reuniones, movilizaciones y protestas pacíficas contempladas en el Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno colombiano y las FARC-EP el 24 de agosto de 2016?
BOGOTÁ	PLAN ANUAL DE SELECCIÓN, INCORPORACIÓN Y UBICACIÓN LABORAL PARA PERSONAL DE LA POLICÍA NACIONAL, ENTRE ELLOS EL CURSO CONTROL DE MULTITUDES Y DISTURBIOS PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL SEMINARIO CONTROL MULTITUDES Y DISTURBIOS PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA	SI
CALI	Policía Metropolitana de Santiago de Cali coordina para que los funcionarios policiales puedan asistir a capacitaciones referentes a derechos humanos, principios básicos sobre el uso de la fuerza, código de conducta, el empleo de armas y dispositivos menos letales. no cuenta con material pedagógico	SI- NO CUENTA CON MATERIAL
PASTO	planes de instrucción, sensibilizaciones al personal uniformado en el uso legítimo de la fuerza.	CAPACITACIÓN USO LEGITIMO DE LA FUERZA

Tabla 27: Autoría propia. Presenta los resultados obtenidos de respuestas emitidas por las Policías de las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto, durante los años 2019 y 2020, relacionada con la pedagogía sobre la protesta.

El tratamiento anterior lleva a la conclusión que, en el tema de las protestas pacíficas, debido a la falta de una reglamentación de este derecho, las autoridades encargadas de su intervención, adelantan acciones y toman decisiones disímiles que perfectamente pueden afectar el derecho, toda vez que algunas autoridades administrativas y policiales, acuden a normas distintas como el protocolo o guía que expidió el Ministerio del Interior por conducto de la Resolución 1190 de 1998, la cual no produce efecto jurídico alguno ni menos los criterios establecidos en el Acuerdo de Paz y claro está, la visión que permite el trabajo de análisis de los derechos de petición permite tener una mirada como ha sido y es tratada la movilización y protesta pacífica en Colombia.

Siendo así, se cumple a cabalidad con el desarrollo del segundo objetivo del presente trabajo de profundización.

Capítulo III

Lineamientos estratégicos y líneas de acción para un marco de política pública para la protección integral y garantías de la protesta pacífica con enfoque de derechos humanos y Acuerdo de Paz

Teniendo en cuenta que el trabajo de profundización tiene como objetivo general proponer un marco de política pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, orientada a cumplir el Acuerdo de Paz, y como cuarto objetivo específico, identificar los lineamientos estratégicos y líneas de acción, se los diseña para que sean desarrollados de acuerdo al siguiente:

3.1. Plan de Acción

Promover la implementación de un enfoque de derechos humanos para la protección integral y garantías de la protesta pacífica en Colombia.

Este lineamiento se orienta a propiciar el conocimiento y la implementación de un enfoque de derechos humanos para la protección integral y garantías para las autoridades y personas que organizan y participan de las protestas pacíficas en Colombia, recomendado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019).

Línea de acción 1.

Promover y fortalecer espacios para la deliberación pública para considerar y comprender que una política pública con enfoque de derechos humanos es el conjunto de decisiones y acciones que el Estado diseña, implementa, monitorea y evalúa a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva- con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad e intersectorial.

Línea de acción 2.

Adelantar una estrategia de formación y gestión del conocimiento para los gobernantes que diseñan políticas públicas en el sentido que cuando atienden reclamos derivados de las protestas pacíficas, sus demandas deben tener en cuenta los siguientes aspectos:

1. Estándares, principios y reglas de los DD-HH.
2. Obligaciones pactadas en los tratados internacionales de los DD-HH.
3. Internalización de los DD - HH en los diferentes ámbitos del país.
4. Transformar la forma de pensar frente a cómo se garantiza el bienestar y la equidad.
5. Construcción de comunidades políticas mucho más participativas y democráticas
6. Materializar el pleno ejercicio y capacidad de ejercer los DDHH.

Línea de acción 3.

Impulsar formación a los servidores públicos a efectos que, cuando atienden protestas pacíficas, las mismas contemplan la existencia y exigencia de tener en cuenta los siguientes principios:

1. Dinamismo de la movilización y formulación de reclamaciones y aspiraciones.
2. Promoción y defensa de la democracia.
3. Apoyo de diferentes tipos de actores o por una combinación de actores para realizar protestas.
4. Garantía a las protestas espontáneas.
5. Garantía a las distintas formas y modalidades de protesta.
6. Garantía a la expresión de sectores o grupos subrepresentados o marginados.

Línea de acción 4.

Generar orientaciones de cultura de derechos encaminada a las autoridades públicas para que consideren que para el ejercicio de protestas pacíficas siempre deben tener en cuenta que existen derechos, tales como:

1. Derecho a la libertad de expresión.
2. Derecho de reunión.
3. Derecho a la libertad de asociación.
4. Libertad sindical y derecho a la huelga.
5. Derecho a la participación política
6. Derechos económicos, sociales y culturales, entre otros.

Línea de acción 5.

Implementar orientaciones hacia las autoridades públicas encaminadas a que consideren que la obligación general de respetar tiene una especial aplicación a los efectos de abstenerse de impedir u obstaculizar la protesta social. Las de proteger consisten en impedir que terceros interfieran, obstaculicen o impidan el acceso a esos bienes. Entre las obligaciones de respetar están:

1. El Derecho a participar en protesta sin autorización previa.
2. El derecho a elegir el contenido y mensajes de la protesta.
3. El derecho a escoger el tiempo y lugar de la protesta.
4. El derecho a escoger el modo de protesta.

Entre las obligaciones de proteger y facilitar esta el asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos y, por la otra, la expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la observancia de dichas garantías.

Línea de acción 6.

Promover y fortalecer espacios para la deliberación pública de la necesidad de implementar mecanismos de control y rendición de cuentas sobre la actuación de los agentes del Estado en contextos de protesta deriva de la obligación general de garantizar los derechos. Esta obligación implica los deberes de investigar y sancionar toda violación ocurrida en el marco de una manifestación pública. Adelantar una estrategia de formación y gestión del

conocimiento alrededor del cual el diseño de una política pública para la protesta pacífica con enfoque de derechos humanos, debe contemplar unos elementos mínimos a saber:

1. Definición sobre el alcance que tendrá la política con la inclusión de una estrategia de universalidad (si fuera posible) en la remoción de los obstáculos para el acceso a los derechos.
2. Especial atención a las necesidades de los grupos identificados como prioritarios en la definición del problema.
3. Remoción de los obstáculos en el acceso a los derechos y la efectiva realización de los derechos como los objetivos generales y medibles de la política pública.
4. Superación de las brechas de desigualdad entre los grupos afectados entre los objetivos específicos y medibles de la política pública.
5. Reflexión y análisis sobre el esquema institucional adecuado para la implementación y evaluación de la política y las estrategias de reformas o adecuaciones, si fueran necesarias.
6. Clara identificación frente a la población de la/s institución/es responsable/s por la política.
7. Definición sobre la base normativa que dará sustento a la política privilegiando aquella que garantiza la mayor legitimidad y sustentabilidad.
8. Previsión de mecanismos accesibles para el reclamo o denuncia frente a la violación de los derechos debido al incumplimiento o fallas de la política.
9. Diseño de una estrategia de difusión sobre la existencia de los mecanismos de reclamo.
10. Revisión de canales para que la información recibida a través de los mecanismos de reclamos sea remitida también a los efectores de la política.
11. Diseño sobre el mecanismo de monitoreo y evaluación de la política que incluyan sistemas de indicadores específicos de derechos humanos.
12. Desagregación de los indicadores por sexo y otros elementos de diversidad, como la edad, etnia, discapacidad, situación socioeconómica.
13. Existencia e implementación de mecanismos de participación para el diseño y la garantía de ser contempladas las opiniones de las personas interesadas y otros actores sociales relevantes en la formulación definitiva de la política.
14. Diseño de los mecanismos de participación social que se llevarán adelante, durante la etapa de implementación.

15. Previsión del mecanismo de difusión de información sobre los avances en la implementación de la política, y

16. Definición sobre la asignación presupuestaria fundada en los principios del enfoque de derechos humanos.

Entidades responsables:

Ministerio del Interior.

Ministerio de Defensa Nacional.

Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social.

Departamento Nacional de Planeación

Comando General de las Fuerzas Armadas.

Policía Nacional.

Ministerio de Justicia y del Derecho.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Consejería Presidencial de Defensa y Seguridad.

Consejería Presidencial de Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.

Rama Judicial.

Procuraduría General de la Nación.

Defensoría del Pueblo.

Fiscalía General de la Nación.

Gobernaciones.

Alcaldías.

Personerías.

1.2. Fortalecer la capacidad institucional para el cumplimiento del Acuerdo de Paz en temáticas de la protesta pacífica.

Este lineamiento está orientado a fortalecer la capacidad institucional con el fin que se implementen los criterios que sobre la protesta pacífica se establecieron en el Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno colombiano y el grupo insurgente denominado EP-FARC., en el año 2016, a efectos que, en el ámbito de sus competencias, propicien los escenarios necesarios

para el cumplimiento de lo acordado. Para ello se contemplan las siguientes líneas de acción: Propiciar y fortalecer socializaciones sobre el Acuerdo de Paz, encaminados a servidores públicos y líderes y lideresas sociales a efectos de ratificar que la movilización y la protesta, como formas de acción política, son ejercicios legítimos del derecho a la reunión, a la libre circulación, a la libre expresión, a la libertad de conciencia y a la oposición en una democracia. Que su práctica enriquece la inclusión política y forja una ciudadanía crítica, dispuesta al diálogo social y a la construcción colectiva de Nación. Que, en un escenario de fin del conflicto, se deben garantizar diferentes espacios para canalizar las demandas ciudadanas, incluyendo garantías plenas para la movilización, la protesta y la convivencia pacífica garantizando los derechos de los y las manifestantes y de los demás ciudadanos y ciudadanas.

Línea de acción 7.

Promover y fortalecer espacios para la deliberación pública a efectos de ratificar y considerar que los procesos de democratización política y social, apuntalados en la mayor participación social y popular, tienden a la transformación estructural de la cultura política y promoverán la recuperación del valor de la política.

Línea de acción 8.

Promover que en las acciones que adelanten las instituciones públicas cuando de atender protestas pacíficas, se propicie acatar los principios plasmados en el Acuerdo de paz y que hacen referencia a los siguientes aspectos:

1. Otorgar garantías plenas para la movilización y la protesta como parte del derecho constitucional a la libre expresión, a la reunión y a la oposición, privilegiando el diálogo y la civilidad en el tratamiento de este tipo de actividades.
2. Propiciar garantías a los derechos de los y las manifestantes y de los demás ciudadanos y ciudadanas.
3. Conceder las garantías necesarias para el ejercicio de la libertad de información durante la movilización y la protesta.

4. Revisión y de ser necesaria, modificación de las normas que se aplican a la movilización y la protesta social.
5. Garantías para la aplicación y el respeto de los derechos humanos en general y que los disturbios se tratarán con civilidad.
6. Fortalecer la vigilancia y el control a la acción y los medios utilizados por las autoridades para el tratamiento de este tipo de actividades.
7. Conceder garantías para el diálogo como respuesta estatal a la movilización y la protesta, mediante el establecimiento de mecanismos de interlocución y espacios de participación y, cuando sea necesario, de búsqueda de acuerdos, dándole a la movilización y a la protesta un tratamiento democrático, así como también mecanismos de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. Se atenderá siempre a que las decisiones sean para el bien común.
8. Acompañamiento del Ministerio Público en las movilizaciones y protestas como garante del respeto de las libertades democráticas, cuando sea pertinente o a solicitud de quienes protestan o de quienes se vean afectados o afectadas.

Línea de acción 9.

Promover debates nacionales para que el gobierno nacional defina las medidas y ajustes normativos necesarios con base en los criterios enunciados, y los demás que se acuerden en el marco de una comisión especial que contará con la participación de voceros y voceras de la Comisión de Diálogo y representantes de otros sectores interesados.

Entidades responsables:

Ministerio del Interior.

Ministerio del Trabajo y de la Seguridad Social.

Departamento Nacional de Planeación.

Comando General de las Fuerzas Armadas.

Policía Nacional, Ministerio de Justicia y del Derecho.

Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Consejería Presidencial de Derechos Humanos y Asuntos Internacionales.

Procuraduría General de la Nación.

Defensoría del Pueblo.

Gobernaciones.

Alcaldías.

Impulsar una propuesta para la expedición de una Ley estatutaria que reglamente el artículo 37 de la Constitución Política que consagra la protesta como un derecho fundamental.

Este lineamiento busca propiciar que habida cuenta que el artículo 37 de la Constitución política de Colombia, consagra el derecho del pueblo a reunirse pública y pacíficamente y que como tal se inserta en el título II, alusivo a los derechos, las garantías y los deberes, capítulo I, de los derechos fundamentales; las movilizaciones y la protesta pacífica, tienen el tratamiento de un derecho fundamental, razón por la cual, hay necesidad de impulsar la expedición de una Ley estatutaria para su protección que incluya un enfoque de derechos humanos y el Acuerdo de Paz.

Línea de acción 10.

Promover debates para puntualizar que los límites al ejercicio de los derechos fundamentales de reunión, manifestación, protestas públicas y pacíficas, solo pueden ser establecidos razonada y justificadamente por el legislador.

Línea de acción 11.

Ahondar en el debate sobre el tema de la protesta pacífica atinente a que la misma sólo puede ser regulada como un derecho fundamental que debe ser mediante una ley estatutaria, toda vez que:

- i). La reserva de ley estatutaria en materia de derechos fundamentales es excepcional, en tanto que la regla general se mantiene a favor del legislador ordinario.
- ii). La regulación estatutaria u ordinaria no se define por la denominación adoptada por el legislador, sino por su contenido material. En consecuencia, el trámite legislativo ordinario o estatutario será definido por el contenido del asunto a regular y no por el nombre que el legislador designe.

iii). Mediante ley estatutaria se regula únicamente el núcleo esencial del derecho fundamental, de tal forma que, si un derecho tiene mayor margen de configuración legal, será menor la reglamentación por ley estatutaria.

iv). Las regulaciones integrales de los derechos fundamentales deben realizarse mediante ley cualificada y,

v). Los elementos estructurales esenciales del derecho fundamental deben regularse mediante ley estatutaria.

Línea de acción 8.

Incentivar para la formulación de un proyecto de Ley estatutaria sobre la protesta pacífica al tenor de lo dispuesto en los artículos 152 y 154 de la Carta Política que consagra los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos para su protección, toda vez que el proyecto puede ser presentado por los siguientes actores:

Por los congresistas.

Por el Gobierno Nacional.

Por iniciativa popular, es decir por un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral existente en la fecha respectiva y,

Por el 30% de los concejales o diputados del país.

Entidades responsables:

Congreso de la República

Ministerio del Interior

Ministerio de Justicia y del Derecho

Ministerio del Trabajo y la Seguridad Social

Departamento Nacional de Planeación

Oficina del Alto Comisionado para la Paz

Consejería Presidencial de Derechos Humanos y Asuntos Internacionales

Procuraduría General de la Nación

Defensoría del Pueblo

Universidades públicas

Universidades privadas

Concejales municipales y distritales
Centrales Nacionales de Trabajadores
Organizaciones no gubernamentales ONGs.

3.1.1. Seguimiento

El seguimiento a la ejecución física y presupuestal de las acciones propuestas para el cumplimiento del objetivo general, se propone se realicen por conducto del Ministerio del Interior, quien coordinará con las entidades responsables que se mencionan en cada línea de acción, las cuales brindarán los respectivos reportes para luego consolidarse finalmente por el citado Ministerio.

La política pública formulada tendrá un grado de ejecución en el período 2022 a 2025 presentándose un cierre final y cada entidad planeará su ejecución en el marco de sus competencias y planeación que para tal efecto realicen.

Para el cumplimiento del objetivo general, las entidades que se mencionan para su implementación gestionarán y priorizarán, en el campo de sus competencias y de acuerdo con el Marco de Gasto de Mediano Plazo del respectivo sector, los recursos para la financiación de las acciones que se proponen.

Respecto de algunas entidades responsables del sector privado que se citan, la financiación correrá por cuenta de sus presupuestos, no implicando que no puedan contar con apoyo de recursos del presupuesto general de la Nación que se canalizarán por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

3.1.2. Recomendaciones

Los autores del trabajo como ejercicio académico recomiendan respecto al marco de política pública que se formula lo siguiente:

A los Ministerios de Hacienda y Crédito Público, Ministerio del Interior y Departamento Nacional de Planeación, tramitar y aprobar la Política Pública con enfoque de derechos humanos para garantizar la movilización y la protesta pacífica en Colombia, orientada a cumplir el Acuerdo de Paz.

Recomendar a las entidades responsables que se citan en este documento, priorizar los recursos económicos para la puesta en marcha de las estrategias contenidas en el mismo.

Al Departamento Nacional de Planeación:

Incorporar en las bases del Plan Nacional de Desarrollo los lineamientos para consolidar la política pública recomendada.

Priorizar una evaluación intermedia de resultados de la implementación de esta política

En los términos anteriores se desarrolló y cumplió con el objetivo tercero atinente a identificar lineamientos estratégicos y líneas de acción para un marco de política pública para la protección integral y garantías de la protesta pacífica con enfoque de derechos humanos y Acuerdo de Paz que, en su integridad, debe tener todo el tratamiento que se formula en el documento para concebir la política pública objeto de estudio.

CONCLUSIONES

La culminación del trabajo de profundización titulado “Marco de política pública para la protección integral y garantías para la protesta pacífica con enfoque de derechos humanos y acuerdo de paz”, permite formular las siguientes conclusiones:

Respecto al acápite que aborda los antecedentes, las conclusiones que se puede esbozar son las atinentes a plantear que se reconoce la importancia de las políticas públicas en sus etapas de formulación, implementación y evaluación que, siendo de carácter estatal o gubernamental, permiten abordar un problema sensible para la sociedad en búsqueda de soluciones claras, concretas y efectivas en pro de materializar derechos consagrados en la Constitución Política.

Revisados los diferentes acuerdos de paz que se suscribieron en otros países con grupos insurgentes e incluso en Colombia, antes del que se pactó con las FARC-EP, que permite esclarecer que el tema del derecho a la protesta pacífica, no fue expresamente consagrado como objeto de negociación o de acuerdo para su protección o reglamentación como una manera de fortalecer la participación política y fortalecer la democracia; sin

embargo, para Colombia, es muy significativo que se haya pactado y se está en mora para su concreción.

En lo referente al capítulo primero que desarrolla el primer objetivo, las conclusiones que se estructuran, hacen referencia a que además de los marcos normativos internacionales, nacionales y el Acuerdo de Paz, las decisiones de las autoridades judiciales en el campo de la protesta, adoptadas por la Corte Constitucional, Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia y jueces de la República vía acción de tutela, permiten entender y clarificar que la protesta pacífica tiene que ser reglamentada por una Ley estatutaria, y no por otra normativa que no tenga tal característica.

Las decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) con sus diferentes pronunciamientos y recomendaciones, se convierten en una exigencia como parte del bloque de constitucionalidad en el país, sumado al gran aporte que realiza para viabilizar una reglamentación de la protesta pacífica con un enfoque de derechos humanos.

Del análisis del protocolo o guía metodológica que adoptó el Ministerio del Interior plasmado en la Resolución n°. 1190 de 2018, el cual, sin ningún tipo de fuerza normativa, implica en la práctica, una ausencia de una reglamentación puntual sobre el tema, razón por la cual, hay necesidad de tener en cuenta los lineamientos que se fijaron en el Acuerdo de Paz, así como también los parámetros que ha fijado la Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y otras autoridades judiciales para una adecuada reglamentación.

También sobre este capítulo se tendría que decir que reconoce que, pese a que en la Constitución Política se encuentra un canon alusivo a la movilización y protesta pacífica, los intentos por reglamentarla han sido fallidos, porque se acudió a una vía legislativa equivocada al plasmarse en una Ley ordinaria, que luego daría lugar a la declaratoria de inexecutable por parte de la Corte Constitucional, al haberse contemplado ese derecho en el Código de Seguridad y Convivencia Ciudadana y no haberse regulado por medio de una Ley estatutaria.

La política pública que se propone, debe tener el componente o la mirada del enfoque de derechos humanos, toda vez que considera el DIDH como el marco conceptual y de acción

en el proceso de formulación, implementación e incluso de evaluación de las políticas públicas, en consecuencia, el enfoque se basa en la materialización de los Derechos Humanos, para que a partir de las obligaciones que tiene el Estado de mejorar las condiciones de respeto, protección, garantía y promoción de los Derechos Humanos y del otorgamiento de poder a las personas bajo la jurisdicción del Estado, reconocerlos como titulares de derechos.

Del capítulo segundo que desarrolla el segundo objetivo, se plantearía como conclusiones que el trabajo de campo o empírico que se presenta, fortalece la propuesta de la formulación de la política pública objeto de estudio, que permite esclarecer la variedad de posiciones y de decisiones de las autoridades públicas encargadas del tema de las movilizaciones y las protestas pacíficas en las ciudades de Pasto, Cali y Bogotá, quienes al no contar con un marco de política pública sobre la protesta pacífica que se fundamente en un enfoque de derechos humanos y el acuerdo de paz, adoptan acciones y decisiones disímiles, que afectan la participación ciudadana, ejercicio del derecho fundamental a la protesta pacífica y naturalmente a la democracia.

Con la teoría de las oportunidades políticas como orientadora, la realización del trabajo permite contrasta sus contenidos con lo que ocurre con los movimientos sociales y en especial con su estrategia de adelantar movilizaciones y protestas pacíficas en el país, para luchar por sus reivindicaciones sociales, económicas y políticas, que permitió validarla para entender cómo es su aplicación en un Estado Social de Derecho frente a las relaciones que se derivan del poder.

El capítulo tercero que desarrolla el tercer objetivo, se derivan conclusiones atinentes a examinar la viabilidad de proponer un marco de política pública que define lineamientos estratégicos, plan de acción, líneas de acción, autoridades responsables, para implementar un enfoque de derechos humanos, acuerdo de paz y necesidad de formular un proyecto de una ley estatutaria que reglamente el artículo 37 constitucional, para brindar mayores protecciones y garantías para el ejercicio de la protesta pacífica en Colombia.

De esta forma, se plante el seguimiento, financiamiento y recomendaciones particulares sobre cómo llevar a cabo la ejecución del marco de la política pública para que

ella tienda a materializar en la práctica, el derecho fundamental que concito la elaboración de este trabajo.

El tercer objetivo que es desarrollado en el capítulo en comento que estructura el marco de la política pública debe ir acompasado de la normativa internacional, nacional, pronunciamientos jurisprudenciales, así también, lo que se pactó en el acuerdo de paz, que permite aportar a la literatura de las políticas públicas, sociología y el derecho, entre otras áreas del conocimiento una investigación considerando el escenario del acuerdo de paz que permite plantear la necesidad de cumplirlo en este punto específico del acuerdo.

Igualmente puntualiza, la necesidad de formular una política pública con enfoque de derechos humanos para la reglamentación de la movilización y la protesta pacífica en Colombia, que toma como referencia la normativa internacional, nacional, jurisprudencial y el Acuerdo de Paz, que implica entonces no solo defender el argumento que hay necesidad de formular el marco de la política pública, estructurado no solo para cumplir el acuerdo de paz y lograr su implementación en el pos acuerdo, sino que fortalece la participación ciudadana y la democracia en el país.

Precisa que hay diferencias claras en formular una política pública con enfoque de derechos humanos y otra con ausencia del mismo, lo cual lleva a la convicción que es la mejor manera de proteger los derechos de las personas, en este caso de las movilizaciones y las protestas pacíficas que tienden a dinamizar la democracia y participación ciudadana en búsqueda de encontrar soluciones a sus demandas sociales insatisfechas.

Proponer que se reglamente la protesta pacífica, conlleva a garantizar el reconocimiento, fortalecimiento y empoderamiento de todos los movimientos y organizaciones sociales porque este derecho también va en relación directa con el derecho a la libre expresión, libre movilización y tal como lo plasmó el Acuerdo de Paz, en una sociedad democrática y organizada es una condición necesaria para la construcción de una paz total.

Plantea diferentes escenarios políticos y jurídicos para formular la política pública sobre la protesta pacífica, que lleva al gran reto de concretar, que, si bien el anterior Gobierno Nacional y un buen sector de congresistas no estaban interesados en cumplir el Acuerdo de

Paz en el tema, el proyecto se lo puede formular por congresistas progresistas o por iniciativa popular preferentemente, de allí que el estudio se constituye en un aporte académico para su concreción.

Bibliografía

Agencia E.E. (2017) Los DD.HH. en Paraguay retroceden en género y protesta social, según un informe de 2017 LINK: <https://www.efe.com/efe/cono-sur/sociedad/los-dd-hh-en-paraguay-retroceden-genero-y-protesta-social-segun-un-informe-de-2017/50000760-3464291>

Amnistía Internacional (2019). Crisis de derechos humanos en Venezuela. Blog. Link: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/crisis-de-derechos-humanos-en-venezuela/>

Asamblea Nacional Constituyente (1991). Constitución Política de Colombia del 04 de julio de 1991. Bogotá D.C.

Blay, E. (2013). El control policial de las protestas en España. Universitat Pompeu Fabra. Barcelona, octubre 2013. InDret 4/2013

Bringel, Breno, 2016. 2013-2016: polarización y protestas en Brasil. Democracy for the work. Link: <https://www.opendemocracy.net/es/2013-2016-polarizaci-n-y-protestas-en-brasil/>

Centro de Estudio Legales y Sociales. LOS ESTADOS LATINOAMERICANOS FRENTE A LA PROTESTA SOCIAL

Cinep/PPP (2019) Especial: La vida se camina. Movilización por la vida. Disponible en la dirección electrónica:

<https://www.cinep.org.co/Home2/component/k2/content/movimientos-sociales.html>

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (2020). “Participa CDHCM en la elaboración y presentación del Acuerdo para la Actuación Policial en Manifestaciones y Reuniones, que garantiza Derechos Humanos de participantes y ciudadanía en general” link: <https://cdhcm.org.mx/2020/08/participa-cdhcm-en-la-elaboracion-y-presentacion-del-acuerdo-para-la-actuacion-policial-en-manifestaciones-y-reuniones-que-garantiza-derechos-humanos-de-participantes-y-ciudadania-en-general/>

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2018). Políticas Públicas con Enfoque de Derecho Humanos. OEA/Ser. L/V/II. Doc.191/18. ISBN 978-0-8270-6840-7
- Comisión Interamericana de Derecho Humanos (2019) Protesta y Derechos Humanos. Relatoría Especial para la libertad de expresión. Link: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>
- Congreso de la República de Colombia (2016). *Ley 1801 del 29 de julio de 2016*, Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia. Bogotá D.C: Congreso de la República de Colombia.
- Cruz E. (2017). La rebelión de las ruanas: 1er paro nacional agrario en Colombia. ISSN: 0120-8454 Vol. 49 / No. 90 Bogotá, ene. - jun. / 2017 pp 85-111. Disponible en la dirección electrónica: <https://www.researchgate.net/publication/314114482>
- D'Alesio Rosa, 2018. ¿Bajo qué, normas actúan las fuerzas de seguridad? La izquierda Diario. Link: <http://www.laizquierdadiario.com/Bajo-que-normas-actuan-las-fuerzas-de-seguridad>
- Esperanza, J. (2004) Guía de investigación cualitativa interpretativa. ISBN:958-97350-2-9.
- Fernández, Guillermo. 2019. Protocolos de actuación judicial en Chile. Biblioteca del Congreso Nacional de Chile /BCN. LINK: https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=repositorio/10221/27207/1/BCN_GF_Protocolos_de_actuaciones_policiales_rev_FINAL.pdf
- Fuentes, Natalia, Lucas, David. (2020) CHILE: DE LA PROPUESTA SOCIAL A LA INTERVENCIÓN CAMBIARIA. LINK: <http://agendapublica.elpais.com/chile-de-la-protesta-social-a-la-intervencion-cambiar/>
- Fundación Comité de Solidaridad con los presos Políticos (2018) El derecho a la protesta social. Cartilla de formación para la verificación e intervención de la sociedad civil durante la protesta social. Primera Edición.
- Fundación ideas para la paz (2018) Cómo se rige la protesta pacífica en Colombia. el ejercicio y la garantía de un derecho fundamental. Bogotá D.C. Colombia
- General Jorge Vargas (Comunicación personal, 05 de octubre, 2019) Revista Semana. Disponible en la dirección electrónica: <https://www.semana.com/educacion/articulo/por-la-presion-de-los-estudiantes-rector-de-la-distrital-se-retiro-del-cargo-por-un-mes/634289>

- Gil, S.B (2013). El control policial de las protestas en España.
- Giménez Mercado, Claudia, & Valente Adarme, Xavier. (2010). El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas: ideas para un debate en ciernes. *Cuadernos del Cendes*, 27(74), 51-79. Recuperado en 29 de noviembre de 2019, de http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082010000200004&lng=es&tlng=es
- Gobierno Nacional y FARC E.P. (2019). Acuerdo Final del 24 de agosto de 2016, Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Habana, Cuba.
- JARAMILLO, M.V. Cambio institucional e incapacidades institucionales: un análisis de la protesta social en Colombia. Universidad de los Andes, OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 13, nº 1, Junho, 2007, p.124-147.
- Maristella Svampa y Conicet –Argentina (2009). Protesta, Movimientos Sociales y Dimensiones de la acción colectiva en América Latina. Argentina.
- Másmela, C. (2018) Protesta social y participación política: los riesgos de la incompreensión. Bogotá D.C. Pasto. Disponible en la siguiente dirección electrónica: https://www.cinep.org.co/publicaciones/PDFS/20181201_articulo6.pdf
- Ministerio del Interior de Colombia (2018). Resolución 1190 del 03 de agosto de 2018, por medio del cual se adopta el “protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participen en la protesta pacífica. Bogotá D.C.: Ministerio del Interior de Colombia.
- Organización de Naciones Unidas (ONU) (2019) Los Carabineros y militares en Chile cometieron graves violaciones de derechos humanos. Noticias ONU. Link : <https://news.un.org/es/story/2019/12/1466641>
- Rodríguez, E. (2014). La protesta social en el primer gobierno de Juan Manuel Santos. *Jurídicas CUC*, 10 (1), 233 - 281.

- Roth, A. (Ed.). (2010) Enfoques para el análisis de políticas públicas. Bogotá, D.C., Colombia: Editorial: Universidad Nacional de Colombia. Primera edición.
- Secretaría de Gobierno Ciudad de México. (2020) Presentan SEGOB, CDH y SCC Acuerdo de Actuación Policial para Prevenir las Violencias durante Manifestaciones
- Semana, (2019) Anatomía de la protesta social, Semana, edición 1953.
- Toro, B., Rodríguez, G & Martha, C. (2001). La comunicación y la movilización social en la construcción de bienes públicos. Bogotá, D.C.: bid)
- Unicef (2002). Movilización social. www.unicef.org.recuperado el 19 de octubre de 2019, https://www.unicef.org/spanish/cbsc/index_42347.html}
- Borda, S. (2020) Parar para avanzar
- Landermans, B. 1991. “new Social Movements and resource Mobilization: the european and the American Approach revisited”. en *Research on Social Movements: The State of the art*. Frankfurt/Boulder-Colorado: Campus/Westview Press, pp. 17-43.
- Lizardo, Bernal (2016). Proceso de Paz del Movimiento 19 de abril (M-19) con el Gobierno de Virgilio Barco “Subvertir la Paz, Negociar la Democracia”. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Facultad de Ciencias y Educación Bogotá, Colombia disponible en la dirección electrónica:
<https://repository.udistrital.edu.co/bitstream/handle/11349/5859/Lizarazo%20Bernal%20Liseth%20Andrea%202017.pdf;jsessionid=552AAD96C0EFF047F749A29CE3C35497?sequence=1>
- Sarmiento, Álvaro Villarraga (2016). Los Acuerdos de paz Estado – guerrillas en Colombia, 1982 – 2016. Dirección electrónica:
<file:///C:/Users/KATROLCASTROBASTIDAS/Downloads/1986%20-%202016%20-%20Los%20Acuerdos%20de%20Paz%20Alvaro%20Villarraga.pdf>
- Acuerdo final entre el Gobierno Nacional Colombiano y el partido revolucionario de los trabajadores En Don Gabriel (25 de enero de 1991), Municipio de ovejas, Sucre.

El tiempo (1991) EPL FIRMO ACUERDO DE PAZ CON EL GOBIERNO. 30 de enero de 1991

Bonamusa, Millares Margarita (1994) MOVIMIENTOS SOCIALES: ORGANIZACIÓN Y ESTRUCTURA DE OPORTUNIDADES POLITICAS. ANALISIS POLITICO N° 23. SEPTIEMBRE-DIEMBRE DE 1994

Riaño, L. C. C. (2020). La protesta social en América Latina. Revista Rumbos TS. Un espacio crítico para la reflexión en Ciencias Sociales, (23), 159-184.

Barrera, V y Hoyos C. ¿VIOLENTA Y DESORDENADA? ANÁLISIS DE LOS REPERTORIOS DE LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA análisis político n° 98, Bogotá, enero -abril 2020. Link: <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v33n98/0121-4705-anpol-33-98-167.pdf>

Favela, Diana Margarita. La estructura de oportunidades políticas de los movimientos sociales en sistemas políticos cerrados: examen del caso mexicano.

Gutiérrez Caicedo, L. G. ¿Educar para reprimir o reprimir para educar?: La respuesta del Estado frente al paro estudiantil 2018.

Uprimni Rodrigo y Sanchez Duque Luz Maria. 2010. Derecho penal y protesta social.

Instituto Nacional de Derechos Humanos (INDH) y la Oficina Regional para América del Sur del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). "Protesta Social y Derechos Humanos: Estándares Internacionales y Nacionales". Santiago de Chile, diciembre de 2014.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso López Lone y Otros vs. Honduras. Sentencia de 5 de octubre de 2015. (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 160.

Índice de figuras

Figura 1. La figura ilustra los Acuerdos de Paz firmados por los estados de África, dando a conocer los diferentes aspectos que éstos desarrollaron.

Figura 2. La figura ilustra los Acuerdos de Paz firmados por los estados de Sierra Leona, Indonesia y Nepal, dando a conocer los diferentes aspectos que éstos desarrollaron.

Figura 3. La figura ilustra los Acuerdos de Paz firmados por Guatemala y Salvador, dando a conocer los diferentes aspectos que éstos desarrollaron.

Figura 4. La figura ilustra el proceso de paz durante el gobierno colombiano de Virgilio Barco

Figura 5. La figura ilustra los acuerdos de Paz firmados durante el gobierno colombiano de Cesar Gaviria y el aporte al derecho a la movilización y la protesta pacífica.

Figura 6. La figura al acuerdo de paz suscrito entre el Gobierno Nacional del presidente Juan Manuel Santos y las FARC – EP, el 24 de noviembre de 2016.

Figura 7. La figura ilustra el esquema de análisis de políticas públicas a partir del aporte del SIDH. Elaboración de la CIDH

Figura 8. La figura ilustra la conexidad del derecho fundamental a la protesta con otros derechos fundamentales en la Constitución Política de Colombia.

Figura 9. La figura ilustra los artículos relacionados con las competencias para intervenir la movilización y la protesta pacífica y el resumen del Acto Legislativo 02 de 2017 y los lineamientos planteados en el Acuerdo de Paz, que fueron incorporados a la Constitución Política de Colombia.

Figura 10. La figura resume la directiva 008 de 2016, en la cual se establecen lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social.

Figura 11. La figura resume la directiva 008 de 2016 que establece los lineamientos generales con respecto a los delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social.

Figura 12. La figura resume la Resolución 1190 de 2018, que establece el protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica.

Figura 13. La figura resume el Decreto n°. 003 de 5 de enero de 2021, que establece el estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica

Figura 14. La figura resume el Decreto n°. 575 del 28 de mayo de 2021, que establece instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público.

Figura 15. La figura sintetiza las sentencias emitidas por la Corte Constitucional, Consejo de Estado y Corte Suprema de Justicia sobre el derecho a la movilización y la protesta pacífica.

Figura 16. La figura resume la Resolución 563 de 2015 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., por medio de la cual se regula la intervención de la protesta.

Figura 17. La figura plantea la línea de tiempo de las disposiciones normativas que regulan la protesta pacífica en Colombia

Índice de tablas

Tabla 1. Dimensiones y formas del derecho a la protesta desde el sujeto a partir de los planteamientos de la Corte Constitucional.

Tabla 2 Tipos, características y ejemplos de protesta según los repertorios o el objetivo de la acción

Tabla 3 Tipos y características de manifestantes que participan en la protesta

Tabla 4 Reglas para intervenir o controlar el desarrollo de la movilización y la protesta

Tabla 5 Teoría de oportunidades: niveles de análisis e influencia de los elementos estructurales y coyunturales del sistema político sobre la movilización social

Tabla 6 Mesas de seguimiento creadas para intervenir la protesta en las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto según la Alcaldía.

Tabla 7 Mesas de seguimiento creadas para intervenir la protesta en las ciudades de Bogotá D.C., Cali y Pasto, según la Policía

Tabla 8 Intervinientes y autoridades dentro de la protesta pacífica realizadas durante los años 2019 y 2020

Tabla 9 Cuadro comparativo de las autoridades responsables de intervenir la protesta según la norma vigente y las respuestas emitidas por las alcaldías y las policías.

Tabla 10 Solicitudes o avisos previos que formularon los manifestantes en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto, durante los años 2019 y 2020, para realizar protestas pacíficas.

Tabla 11 Autorizaciones y pólizas requeridas por las alcaldías a los manifestantes en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto, durante los años 2019 y 2020.

Tabla 12 Protestas pacíficas realizadas en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto durante los años 2019 y 2020, según la Policía.

Tabla 13 Comparación entre los avisos previos y las protestas realizadas por la ciudadanía

Tabla 14 Tipos de manifestaciones según su forma y repertorio y tipos de expresiones según su dimensión

Tabla 15 Normas que regulan los procedimientos las medidas, acciones u operaciones para el desarrollo, seguimiento y evaluación de la protesta pacífica según las Alcaldías de Bogotá, Cali y Pasto.

Tabla 16 Normas que regulan los procedimientos las medidas, acciones u operaciones para el desarrollo, seguimiento y evaluación de la protesta pacífica según las Policías de Bogotá, Cali y Pasto.

Tabla 17 Articulación y coordinación entre entidades o dependencias y la difusión de lo acontecido durante la movilización

Tabla 18 Cuadro comparativo de los repertorios o tipos de protestas según la teoría y la normatividad que regula la protesta en Colombia

Tabla 19 Tipo de protesta durante los años 2019 y 2020

Tabla 20 Análisis comparativo de los procesos para intervenir la protesta durante los años 2019 y 2020, según la normatividad vigente

Tabla 21 Cuadro comparativo de los procesos adelantados por las policías de Bogotá, Cali y Pasto para intervenir la movilización y la protesta pacífica.

Tabla 22 Judicialización de la protesta en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto según las Alcaldías

Tabla 23 Judicialización de la protesta en las ciudades de Bogotá, Cali y Pasto según la Policía

Tabla 24 Personas fallecidas en manifestaciones

Tabla 25 Procesos disciplinarios contra funcionarios en razón de las movilizaciones

Tabla 26 Pedagogía en el territorio sobre la movilización y protesta pacífica

Tabla 27 Pedagogía para los miembros de la policía sobre la movilización y la protesta pacífica y el marco de garantías dispuesto en el Acuerdo de Paz.

Anexos

Anexo 1

Conclusiones de las respuestas emitidas por las Alcaldías de Bogotá D.C., Cali y Pasto	
PREGUNTAS	CONCLUSIONES
1. ¿Cuáles son las autoridades responsables de intervenir las movilizaciones y protestas , sus facultades y funciones?	De forma unánime las tres Alcaldías respondieron: Alcalde - Secretaria distrital de gobierno - Dirección de Convivencia y Dialogo Social Secretaria Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia -, Policía Nacional, Secretaria Distrital de Salud- Entidades del Ministerio Público. por parte de Bogotá y Cali se adiciona a la Secretaria de Movilidad Bogotá adiciona entidades como el Icbf, migración Colombia y demás entidades que se requieran. pasto estableció que se acoge a la norma.
2. Cuántas solicitudes se formularon para reuniones, manifestaciones y protestas pacíficas en vías (calles, carreteras), espacios públicos y/o privados, indicando personas solicitantes, objeto de la solicitud, recorrido, responsables e identificando si es del caso, si fueron naturales o jurídicas. Se solicita respetuosamente anexar copia de las solicitudes, si las hubiere.	CIFRAS: BOGOTÁ 2019 (107 SOLICITUDES) 2020 (SIN INFORMACIÓN). CALI 2019 (55 SOLICITUDES) 2020 (07 SOLICITUDES). PASTO 2016 A 2019: 06 SOLICITUDES 2020: SIN INFORMACIÓN). TIPOS DE SOLICITANTES: asociación, colectivo, corporación, defensores de derechos humanos, escuelas, funcionarios públicos, fundación, junta de acción comunal, movimiento, ONG, organizaciones, persona natural, red nacional, sindicatos, teatros, unión de estudiantes, empresa SAS, iglesia, institución educativa secundaria, institución educativa universitaria, sindicatos de trabajadores públicos y privados. TIPOS DE PROTESTA: acto simbólico, cabildo, caminata, concentración, performance, evento académico, evento artístico, fiesta, jornada, manifestación y concentración, manifestación cultural, marcha, marcha antorchas, marcha y acto simbólico, actividad social, muestra musical y cultural vigilia, plantón cultural, actividad cívica social, caravana, jornada, procesión, iniciativa de sensibilización

3. Cuáles fueron las medidas, acciones u operaciones que se adoptaron en desarrollo de la reunión , manifestación o protesta, si existe actas que soporten las actuaciones adelantadas. En caso que la administración haya levantado actas por favor facilitarnos copias de ellas.	Bogotá: Aplica la resolución 563 de 2015. Cali: Competencia de policía metropolitana. Pasto: Resolución 1190 de 2018.
4. Cuántas solicitudes fueron autorizadas con la particularidad anteriormente mencionada.	No se concede ni se niega autorización por parte de las entidades territoriales
5. Sí para la autorización de la realización de la movilización o protesta pacífica, la administración exigió o exige una póliza o seguro y con qué finalidad	No exige póliza por parte de las entidades territoriales
6. Si en las movilizaciones o protestas pacíficas que fueron autorizadas se autorizó e hizo uso de la fuerza pública.	No se concede autorización por parte de las entidades territoriales. Pasto respecto del uso de la fuerza refiere la resolución 02903 de 2017.
7. Cuántas solicitudes para permisos o autorizaciones para reuniones, manifestaciones y protestas pacíficas fueron negadas o limitadas, aduciendo circunstancias excepcionales, fuerza mayor u otra índole.	No se autoriza ni se niega
8. Como consecuencia de lo anterior, se expida copia integral de las decisiones administrativas en la cual se consignen los motivos de la decisión. AUTORIZACIÓN	No existe acto administrativo
9. Informar si en el Distrito y/o Municipio, se creó una mesa de seguimiento al ejercicio de la protesta pacífica, fecha de creación y resultados obtenidos de ella.	BOGOTÁ: mesa de seguimiento. CALI: por competencia corresponde a la Policía. PASTO: no responde
10. Cuántas manifestaciones y protestas pacíficas se han realizado sin autorización de la autoridad competente.	No requiere autorización
11. Si la administración cuenta con un protocolo para la autorización, desarrollo, seguimiento y evaluación de las movilizaciones o protestas pacíficas . Si la respuesta es afirmativa por favor facilitarnos una copia del protocolo o ruta.	BOGOTÁ: Decreto 563 de 2015 - Decreto 003 de 2021. CALI: Recibe información y corre traslado a la policía y la secretaria de movilidad PASTO: Pasto mediante Decreto 0429 de 2018 adopto el protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica establecido en la resolución 1190 del 3 de agosto de 2018

12. Si la autoridad no cuenta con protocolo para intervenir las movilizaciones y protestas, describa el conducto regular que sigue la administración para intervenir la protesta.	BOGOTÁ Y PASTO NO RESPONDEN. CALI: corre traslado a la policía.
13. Si para la autorización de las manifestaciones y protestas pacíficas, se tuvieron en cuenta los lineamientos establecidos en el Acuerdo de Paz, suscrito entre el gobierno colombiano y el grupo insurgente de las FARC-EP.	No requiere autorización
14. Si en desarrollo o a la finalización de las manifestaciones o protestas pacíficas, hubo personas manifestantes y/o otras judicializadas. Por qué razón.	PASTO Y CALI: informan que la competencia de la información corresponde a policía metropolitana. Pasto: 07 capturas por el delito Obstrucción de Vías, 06 capturas por violencia servidor Público, 04 capturas por el delito Daño en bien Ajeno.
15. Su entidad ha adelantado acciones, programas o proyectos pedagógicos para informar , promover y sensibilizar frente al ejercicio del derecho a la protesta y movilización pacífica en su territorio.	Bogotá: capacitación para los gestores de diálogos Cali: sensibilización para conservar el orden público y la sana convivencia. Pasto: La Policía Metropolitana articulada con la entidad territorial, adelanta planes de instrucción, sensibilizaciones al personal uniformado

Conclusiones de las respuestas emitidas por las Alcaldías de Bogotá D.C., Cali y Pasto	
PREGUNTAS	CONCLUSIONES
1 ¿Cuántas reuniones, manifestaciones o protestas pacíficas registran la Policía Nacional que se llevaron a cabo en Bogotá Distrito Capital (x) o la ciudad de Cali () o la ciudad de Pasto (), durante el año 2019 y 2020 ()?	CIFRAS DE PROTESTAS: Bogotá: 2019 (1497) - 2020 (1781) Cali: 2019: 142 - 2020:144 Pasto: 2019-45 Jornadas 2020: 17 jornadas. TIPOS DE PROTESTAS: audiencias - asambleas - bloqueos - concentraciones- marchas - reunión - huelga de hambre y otros - motín
2.- ¿Cuántas peticiones o avisos formuladas por la administración Distrital de Bogotá (x) o municipal de Cali () o de Pasto () se le hicieron a la Policía Nacional para que intervenga en reuniones, movilizaciones o protestas pacíficas, durante el año 2019 y 2020?	BOGOTÁ Y CALI: No cuenta con solicitudes formales. PASTO: 2019 (08 solicitudes) - 2020 (04 solicitudes)

3.- ¿Previamente a la realización de las reuniones, movilizaciones o protestas pacíficas, ¿la Policía Nacional hizo parte de algún comité o comisión creada por la Alcaldía con los organizadores de esos eventos para propiciar diálogos tendientes a conocer sus demandas y buscar soluciones, durante el año 2019 y 2020?	BOGOTÁ: Comando, Control, Comunicación y Computo (C4) - brinda apoyo a los gestores de convivencia. CALI: consejo de seguridad. PASTO: mesa de seguimiento y puesto de mando unificado. no hacen alusión al dialogo.
4.- ¿Cuáles fueron las medidas, acciones u operaciones que se adoptaron por parte de la Policía Nacional para controlar el desarrollo de reuniones, manifestaciones o protestas pacíficas y si existe actas que las soporten, durante el año 2019 y 2020? En caso afirmativo facilitar copias de ellas.	BOGOTÁ Y PASTO no dan respuesta. PASTO aclara que se tiene encuesta la resolución 030012 de 2017. Cali: orden de servicios (planes) personal con fines específicos: misiones particulares- instrucciones de coordinación
5.- ¿Ya en el desarrollo de las reuniones, movilizaciones o protestas pacíficas, la alcaldía creó una mesa de seguimiento o monitoreo con los organizadores en la que participase la Policía Nacional, durante el año 2019 y 2020?	BOGOTÁ: C4. CALI: convoca a la policía. PASTO: PARTICIPO EN LA MESA DE SEGUIMIENTO
6.- La Policía Nacional cuenta con un soporte normativo legal o protocolo para el desarrollo, seguimiento y evaluación de las reuniones, movilizaciones o protestas pacíficas? Si la respuesta es afirmativa, favor facilitar una copia del citado soporte.	Resolución 03002 del 29 de junio de 2017, resolución 02903 del 23 de junio de 2017, artículos 2 y 218 de la Constitución Política y la ley 1801 artículos 22 y 166, Resolución 01190 de 2018. Solo Cali referenció los principios básicos para el uso de la fuerza.
7.- ¿La Policía Nacional cuando le solicitan o deciden intervenir en estos eventos, informan a la Procuraduría General de la Nación , ¿Defensoría del Pueblo, Oficina de Derechos Humanos de la Alcaldía sobre cómo intervendrá?	Bogotá: trabajo articulado con otras entidades. Cali: finalizada la manifestación se rinde informe a las entidades cuando se informa de la afectación a un particular. Pasto: refiere las entidad que conforman el puesto de mando unificado.
8.- Si la Policía Nacional interviene en los eventos mencionados, qué uniformado y con qué rango hace la intervención y quien lo designa	jefe de servicios
9.- ¿Cuáles son los métodos y los medios utilizados por la Policía Nacional para intervenir las movilizaciones y protestas pacíficas?	BOGOTÁ Y PASTO: RESOLUCIÓN 03002 DE 2017. CALI: método utilizado: asigna un personal para el acompañamiento en las manifestaciones. Cuenta con personal capacitado ESMAD QUE ESTA DOTADO DE ARMAS, municiones y elementos y dispositivos menos letales para la Policía nacional: mecánicas cinéticas, agentes químicos, acústicos y lumínicos dispositivo de control eléctrico y auxiliares
10.- ¿Sí en el desarrollo o a la finalización de los eventos se presentaron disturbios violentos con que personal y medios interviene la Policía Nacional para disiparlos?	BOGOTÁ Y PASTO: Resolución 1190 - Resolución 02903 DE 2017. CALI: Respuesta anterior

11.- ¿Se presentaron manifestantes retenidos o judicializados , durante el año 2019 y 2020, por qué razón?	CIFRAS DE DETENIDOS: Bogotá: 2019 (55 PERSONAS) 2020 (158 PERSONAS) – CALI: 2019 (16 capturados) - 2020- (08 capturados) PASTO: 2019 803 CAPTURADOS) - 2020 (07 CAPTURADOS). TIPOS DE CONDUCTAS PUNIBLES: Artículo 353 a: obstrucción a vías públicas que afecten el orden público - Artículo 239 Hurto entidades comerciales - art. 343 Terrorismo. Artículo 265 Daño en bien ajeno. artículo 346, utilización ilegal de uniformes e insignias. Artículo 359 Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos. Artículo 429 violencia contra servidor público. art. 343 Terrorismo
12.- ¿Se presentaron manifestantes fallecidos o personas ajenas a los mismos , durante el año 2019 y 2020 por qué razón?	BOGOTÁ: 08 homicidios (no se reconocen como manifestantes) CALI Y PASTO no reportan fallecidos
13.- ¿Al finalizar una intervención policial se presenta informe de lo acontecido y a quién?	BOGOTÁ Y CALI: Rinde informe al jefe dispositivo o comandante de la unidad PASTO : Ministerio Público
14.- ¿Los medios de comunicación previa, durante y después de los eventos son informados por la Policía Nacional para el cubrimiento y difusión de los acontecimientos?	BOGOTÁ Y CALI: rueda de prensa de balance de la protesta. PASTO: informa por la radio de los escenarios de protesta que se presentan
15.- ¿La Policía Nacional ha adelantado planes, programas o proyectos pedagógicos para enseñar a sus integrantes frente al ejercicio de las reuniones, movilizaciones y protestas pacíficas? De ser la respuesta positiva por favor facilitar el material pedagógico.	Curso control de multitudes y disturbios para la seguridad ciudadana y el seminario control multitudes y disturbios para la seguridad ciudadana. funcionarios policiales puedan asistir a capacitaciones referentes a derechos humanos, principios básicos sobre el uso de la fuerza, código de conducta, el empleo de armas y dispositivos menos letales.

16.- ¿La Policía Nacional ilustró a sus integrantes sobre el tema de las reuniones, movilizaciones y protestas pacíficas contempladas en el Acuerdo de Paz suscrito entre el gobierno colombiano y las FARC-EP el 24 de agosto de 2016? De ser la respuesta positiva por favor facilitar el material pedagógico.	BOGOTÁ: SI CALI: no cuenta con material pedagógico, pero si hay capacitaciones. PASTO: capacitación uso legítimo de la fuerza
17.- ¿Cuántas investigaciones disciplinarias se han adelantado contra servidores públicos miembros de la policía nacional, por acción, omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones a la hora de intervenir las movilizaciones y las protestas pacíficas en el municipio, cuántos fallos sancionatorios se han impuesto con condena y absolutorios, bajo qué conducta y bajo que falta se ha sancionado?	BOGOTÁ Y PASTO: no registra procesos disciplinarios. CALI: 1 asunto archivado