

## PROTESTA SOCIAL Y PODER JUDICIAL EN COLOMBIA

## PROTESTO SOCIAL E PODER JUDICIAL NA COLÔMBIA

## SOCIAL PROTEST AND JUDICIAL POWER IN COLOMBIA

David Mendieta<sup>1</sup>

**RESUMEN:** En el 2021 se cumplen 30 años de la entrada en vigencia de la Constitución de Colombia, pero también es el año del mayor levantamiento social de nuestra historia reciente. El presente trabajo pretende abordar algunos elementos del derecho a la protesta social en el país andino. Con el uso de una metodología analítica-descriptiva de normas constitucionales y legales, decisiones judiciales y textos doctrinales se pudo demostrar que en Colombia existió y existe una campaña de desprestigio del derecho a la protesta social, pero al mismo tiempo hay sectores de la sociedad comprometidos con el ejercicio de este derecho y es el poder judicial quien ha permitido que se conserve la posibilidad de ejercerlo frente a las medidas restrictivas de los otros dos poderes públicos.

**PALABRAS CLAVE:** derecho humano, poder legislativo, poder ejecutivo, democracia, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado, Corte Constitucional

**RESUMO:** 2021 marca o 30º aniversário da entrada em vigor da Constituição da Colômbia, mas é também o ano da maior convulsão social de nossa história recente. Este trabalho visa abordar alguns elementos do direito ao protesto social no país andino. Com o uso de uma metodologia analítico-descriptiva de normas constitucionais e jurídicas, decisões judiciais e textos doutrinários, foi possível demonstrar que na Colômbia houve e há uma campanha de descrédito do direito ao protesto social, mas ao mesmo tempo há setores da sociedade comprometidos com o exercício desse direito e é o poder judiciário que tem permitido que a possibilidade de seu exercício seja preservada em face das medidas restritivas dos outros dois poderes públicos.

**PALAVRAS-CHAVE:** direitos humanos, poder legislativo, poder executivo, democracia, Supremo Tribunal de Justiça, Conselho de Estado, Tribunal Constitucional

**ABSTRACT:** 2021 marks the 30th anniversary of the entry into force of the Constitution of Colombia, but it is also the year of the greatest social upheaval in our recent history. This work aims to address some elements of the right to social protest in the Andean country. With the use of an analytical-descriptive methodology of constitutional and legal norms, judicial decisions and doctrinal texts, it was possible

---

<sup>1</sup> Doctor en Derecho Constitucional de la Universidad Complutense de Madrid. Profesor de tiempo completo de la Universidad de Medellín. Miembro del Grupo de Investigaciones Jurídicas de la misma institución. Contacto: davidmendietaagonzalez@hotmail.com.

to demonstrate that in Colombia there was and is a campaign to discredit the right to social protest, but at the same time there are sectors of society compromised with the exercise of this right and it is the judicial power that has allowed the possibility of exercising it to be preserved in the face of the restrictive measures of the other two public powers.

**KEYWORDS:** human right, legislative power, executive power, democracy, Supreme Court of Justice, Council of State, Constitutional Court

**DATA DE RECEBIMENTO:** 26/11/2021

**DATA DE APROVAÇÃO:** 03/12/2021

## INTRODUCCIÓN

América Latina es realismo mágico. Llena de contradicciones, pero en la búsqueda de la utopía de la justicia social. Convulsionada desde hace un par de años y también desde hace 50 y 100. En el año 2019 hubo movimientos sociales que expresaron su inconformidad a través de grandes protestas en Perú, Ecuador, Chile y Colombia. Pero llegó la pandemia y lo cambió todo, para empeorar. Para algunos gobiernos como el colombiano fue su tabla de salvación, que le permitió confinar a las personas con la excusa del virus, mientras pasaba por alto los reclamos y necesidades del pueblo.

Mucho se ha escrito en los últimos años acerca de la crisis de la democracia (Levittsky y Ziblatt, 2016; Mendieta, 2019) ¿Pero están las democracias latinoamericanas en crisis? o ¿lo que hay en América Latina son plutocracias disimuladas, herencias de nuestro pasado colonial? Tenemos gobernantes elegidos democráticamente, pero no actúan para satisfacer las necesidades del pueblo sino de los grupos económicos, siendo nuestra región una de las más desiguales del mundo.

Según el índice Gini, que mide la concentración de riquezas a nivel global, nuestros países son increíblemente desiguales: Brasil (0,534), Colombia (0,513), Chile (0,444), Ecuador (0,457), Bolivia (0,416), Perú (0,415) y Argentina (0,429). Para las Naciones Unidas, la concentración de riqueza superior a 0,4 es preocupante porque denota la concentración de riquezas en unos pocos, lo que podría llevar al descontento de la mayoría. (Banco Mundial, 2020)

Otro factor para tener en cuenta es que la pobreza en Latinoamérica iba en aumento incluso antes de la pandemia, pues pasamos de 27.8 % de población pobre y 7,8% en extrema pobreza en el año 2014 a 30,5 % y 11,3 % respectivamente en el 2019, según datos de la Cepal. Las cifras del año 2020 son dramáticas, ya que la pobreza se situó en 33.7% y la extrema pobreza en 12.5% lo que significa que un solo año, 20 millones de latinoamericanos han caído en la pobreza adicionales a los que ya había y de ellos 8 millones ahora son extremadamente pobres. (Cepal, 2020)

En la región mientras el número de pobres aumenta, al mismo tiempo se concentra la riqueza en unos pocos y, por tanto, crece la desigualdad. Pueden existir muchas razones para protestar: reclamar el regreso a la institucionalidad en Perú, que no suba la gasolina en Ecuador, pedir una nueva Constitución en Chile o estar en contra de las medidas económicas en Colombia. Pero en todos los casos hay un elemento común: un pueblo que quiere hacerse oír. En todas las constituciones de América Latina el pueblo es soberano, pero solo en el papel, pues en la práctica se ha buscado históricamente favorecer a las élites. Luego de cientos de años de exclusión, primero colonial y ahora social, los pueblos latinoamericanos quieren ser escuchados, quieren llegar a ser algo (Sieyès, 1789).

El año 2020 pasó a la historia porque gran parte de la población mundial estuvo confinada. Junto con el 2021 serán los años de la pandemia, causada por un virus surgido en China y que rápidamente se propagó por la mayoría de los países. Algunos dirán que es un virus democrático, pues cualquiera puede ser contagiado, pero la realidad nos muestra que en nuestra región es clasista y hasta racista. (Fernández-Sánchez, Gómez-Calles y Pérez Pérez, 2020)

Los gobiernos latinoamericanos impusieron confinamientos y distanciamientos sociales obligatorios, en sociedades marcadas por la miseria y la informalidad (Furbino y otros, 2021). Mientras algunos esperaban que la pandemia pasara desde la comodidad de sus casas y fincas de recreo, en América Latina la gran mayoría de las personas no tenía otra opción que arriesgarse a ser contagiados, pues debían a buscar el sustento propio y el de sus familias. La pobreza y la desigualdad llevan a que quienes las padecen a que sean más vulnerables frente a la enfermedad. En nuestra región los pobres, indígenas y negros por tanto tiempo discriminados y marginados, ahora vuelven ser victimizados, pues los índices de contagios y muertes son más altas en estos grupos que en otras poblaciones. (Santos Ferreira, 2020).

La covid19 no es la causa de nuestros males, solo los ha evidenciado. Como se dijo antes, la pobreza en América Latina venía en aumento, incluso antes de la pandemia. Nuestro modelo económico neoliberal, construido desde el individualismo, marcado por la ambición, el egoísmo y la corrupción, está dando muestra de ser ineficaz para enfrentar una crisis global (Tobón y otros, 2021). Grandes debates como la renta básica universal están siendo evadidos, pero amparados por poderes excepcionales justificados por la pandemia nuestros gobiernos buscaron rescatar bancos, aerolíneas y grupos económicos, pasando por alto a las pequeñas empresas y trabajadores informales. En medio de la crisis u ocultos en ella, se están haciendo reformas laborales, pensionales y tributarias, en algunos casos a espaldas de los congresos y en otros con complicidad de estos. Los corruptos han aprovechado la debilidad de los controles en época de pandemia para apropiarse de los recursos públicos (Rojas y Mendieta, 2021).

América Latina ha sido un laboratorio para las políticas neoliberales. Durante mucho tiempo el crecimiento de los estados se ha medido de acuerdo con su producto interno bruto (PIB), pero ¿Qué un estado produzca más bienes y servicios, significa que es más justo e igualitario? La respuesta es definitivamente no. En el caso Colombiano el PIB se triplicó en los últimos 30 años, mientras que el índice de Gini nos sitúa como uno de los 10 países más desiguales del mundo.

Lo que si hicieron los gobernantes de la región durante la pandemia fue limitar derechos fundamentales como las libertades de locomoción, reunión, culto, protesta, entre otros. Pero la inconformidad que venía de antes no se fue, sino que siguió acumulándose. Para el caso colombiano llevó a la mayor movilización social en contra un Gobierno en la historia reciente del país y los poderes ejecutivo, legislativo y los órganos de control no estuvieron a la altura para ofrecer soluciones, sino que buscaron minimizarla y deslegitimarla. Solo el poder judicial a través de decisiones históricas de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado permitieron que el derecho de reunión y manifestación pública y pacífica en Colombia pueda aun ser ejercido. Para comprender el presente de Colombia es necesario analizar aspectos de su pasado, así:

## **1 LA CRISIS CONSTANTE DE COLOMBIA Y SU INHIBICIÓN A LA PROTESTA SOCIAL**

Colombia es un país marcado por las crisis, hasta el punto de que hay quienes pertenecemos a una generación que nos acostumbramos a que pasara de todo y a que no pasara nada. El conflicto es una constante en la historia del país. En el siglo XIX tuvimos nueve guerras civiles, pero el siglo XX no fue mejor. Enfrentamientos partidistas, el surgimiento de la guerrilla, el narcotráfico y el paramilitarismo convertirán el territorio nacional en campo de batalla de fuerzas legales e ilegales que se enfrentaron por la hegemonía, en un país que se destaca por sus agrestes montañas, frondosas selvas y caudalosos ríos. Vivimos un conflicto armado no declarado que pervive hoy.

Hay un Estado que no hizo presencia en muchos lugares del territorio nacional y este vacío fue ocupado por las elites regionales lícitas e ilícitas. El uso de la fuerza sin límites claros se convirtió en una estrategia del Gobierno de turno para intentar llegar a los colombianos. En muchos lugares no había escuelas o centros de salud, pero sí patrullaba el ejercito o volaban los aviones de la Fuerza Aérea Colombiana. El estado de excepción fue usado en Colombia como un instrumento reiterativo para enfrentar situaciones que tenían su origen en problemas sociales. (Mendieta y Tobón, 2020)

Mientras en la segunda parte del siglo XX en América Latina proliferaban las dictaduras, en Colombia teníamos como gobernantes a civiles hiper poderosos, amparados en el estado de sitio. Pero los poderes desmedidos no sirvieron para solucionar los problemas estructurales de nuestra sociedad. Teníamos una enfermedad, pero esa no era la cura.

El uso y abuso de la fuerza han hecho parte de nuestro devenir histórico y la excepción marcó a los colombianos durante gran parte de los siglos XIX y XX. La Constitución de 1.886 establecía un solo estado de excepción, el estado de sitio. Se dice que nuestro país fue gobernado durante 105 años con decretos excepcionales. Nuestra normalidad era la anormalidad, la excepción se hizo regla. En términos de Loewenstein (1976), Colombia se convirtió en un permanente gobierno de crisis.

A pesar de las muchas declaratorias de estado de sitio y amplios poderes con los que se facultó al ejecutivo, los problemas sociales crecieron y mutaron. La desigualdad, la pobreza extrema y la falta de oportunidades fueron caldo de cultivo

para fomentar la insurgencia y la criminalidad en diferentes formas. Los poderes extraordinarios se mostraron ineficaces para solucionar estos males y los colombianos nos dimos cuenta de que la pobreza no se acaba por decreto, así tenga fuerza de ley.

Colombia es un buen ejemplo de cómo los poderes desmedidos no solucionan problemas sociales, mientras persistan las razones estructurales que los generan. El conflicto no se solucionará con el simple uso de la fuerza. Rara vez la ruptura del principio democrático le ha servido a un pueblo para salir de la pobreza y si esto llega a pasar, el precio al sacrificar los derechos y libertades fundamentales es muy alto, como para que valga la pena y la existencia de elecciones democráticas no garantiza la justicia social, especialmente en un país donde muchos cambian su voto por un plato de comida o lo venden por unos pocos pesos.

Como ya se ha mencionado en Colombia durante los siglos XIX y XX y en vigencia de la Constitución de 1.886 se usaron poderes extraordinarios para enfrentar la cotidianidad. Por eso el constituyente de 1.991 se preocupó tanto por establecer diferentes límites y controles a los estados de excepción y la Corte Constitucional colombiana ha hecho efectivos esos límites e incluso, podría decirse que los ha ampliado por vía jurisprudencial al establecer un exigente test de constitucionalidad para este tipo de normas. (Tobón y Mendieta, 2017)

El artículo 37 de la Constitución colombiana define el derecho de reunión y manifestación pública y pacífica en los siguientes términos: “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.” Se trata un derecho fundamental que la Corte Constitucional ha tratado de la siguiente manera:

*El artículo 37 de la Constitución Política de Colombia consagra que solo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de los derechos de reunión y manifestación. Ello significa, por una parte, que toda intervención estatal sobre los derechos fundamentales mencionados en el artículo 37 de la Constitución Política de 1991 requiere obligatoriamente de la voluntad expresa del Congreso de la República; por otra parte, dicha manifestación de voluntad es restringida, pues el Legislador no puede establecer un estatuto general del derecho de reunión y de manifestación, sino que, por el contrario, sólo podrá ejercer la acción de limitación, la cual está sometida a unas condiciones concretas. (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C 223 de 2017)*

En el 2021 se cumplen 30 años de la creación de nuestra Constitución vigente, pero también es el año del mayor levantamiento social de nuestra historia reciente y es la historia la que nos permite entender lo que está pasando en Colombia. Nuestro país tiene el conflicto armado no resuelto más antiguo del hemisferio occidental. Mientras terminaba la Guerra Fría las guerrillas colombianas encontraron otra forma de financiación en el narcotráfico y desde entonces es éste el que alimenta nuestro conflicto armado, con actores adicionales como los paramilitares y la delincuencia común.

En la década del 90<sup>a</sup> mientras las guerrillas se fortalecían aumentaron sus excesos y abusos contra los colombianos, delitos como el secuestro, la extorción, homicidios, reclutamientos de menores entre muchos otros. Se convirtieron en el pan de cada día. El poder de las guerrillas creció, pero también su rechazo social, eso ayudó a construir un discurso marcado por el miedo y la renuncia de los colombianos a reclamar los más mínimos derechos. Durante años en Colombia estuvo mal visto salir a protestar, exigir oportunidades o pedir justicia social, quienes lo hacía eran acusados de guerrilleros. Bien lo dice Alejandro Jodorowsky: “Los pájaros nacidos en jaula creen que volar es una enfermedad”. Esa frase nos representa bien a los colombianos, al menos a los que nacimos en el siglo XX.

Hubo hombres y mujeres que sí lucharon por nuestros derechos, pero muchos fueron asesinados y/o desaparecidos mientras una sociedad traumatizada los olvidaba. El miedo a las guerrillas sirvió como excusa para justificar los excesos de la fuerza del Estado, los privilegios de las elites y el surgimiento del paramilitarismo. Mientras hubiera guerrilla no había lugar para pedir justicia social, oportunidades o igualdad. Un estado constante de zozobra ha justificado tener el ejército más numeroso de la región en relación con el número de habitantes y que gran parte de nuestro PIB se destine a mantener la guerra (SIPRI, 2019).

Desde hace 30 años la lucha contra las guerrillas en Colombia ha estado en el centro de los debates electorales y la extrema derecha encontró en ellas la manera de justificar sus excesos y sus abusos. Temas como la educación, la salud y la inversión social se convirtieron en asuntos menores frente al propósito de acabar con la insurgencia y quien pensara diferente era catalogado de enemigo del Estado, un guerrillero más. Con el paso de los años la sociedad colombiana se hizo más indolente frente a los temas sociales y más tolerante con el actuar abusivo de la

extrema derecha. En Colombia la protesta social es un derecho fundamental, pero durante mucho tiempo estuvo mal visto salir a protestar.

Las FARC-EP eran necesarias para el discurso del odio. Continuar con la guerra era rentable para los sectores más conservadores del establecimiento. La extrema derecha colombiana necesita a la guerrilla para justificarse a sí misma. Por eso cuando se llegó a un acuerdo de paz entre el Estado colombiano liderado por el entonces Presidente Juan Manuel Santos, surgieron muchos contradictores que a la hora de la refrendación mediante un plebiscito celebrado el 2 de octubre de 2016 lograron la victoria del NO. Hubo quienes dijeron que Colombia se iba a convertir en Venezuela o que se le había entregado el Estado a la guerrilla y de nuevo se sembró miedo en los colombianos. Con una diferencia de 54 mil votos los defensores del NO obtuvieron el 50.21% de la totalidad de los votos y quienes votaron por el SI el 49.78%. Unos meses después el partido Centro Democrático con un discurso contrario al acuerdo de paz también ganó las elecciones presidenciales con su candidato Iván Duque Márquez.

## **2 EL GARANTISMO DEL PODER JUDICIAL Y NEGACIONISMO DE LOS DEMÁS PODERES FRENTE AL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL**

Las razones para luchar no son nuevas, son las mismas que las de hace 30 años, pero sí son tiempos diferentes. Hay nuevos luchadores que acompañan a los de siempre: a los indígenas, los sindicalistas, los defensores de derechos humanos. Los nuevos son los hijos de la Constitución de 1991. No tienen el miedo con el que nos educaron a los que nacimos antes de la entrada en vigencia de nuestra Carta Magna. No se conforman con lo que informan los noticieros de televisión que pertenecen a los grupos económicos y que solo pretenden preservar el statu quo. Están conectados a redes sociales y tienen en sus bolsillos una cámara de video para dejar constancia de una vieja alianza entre agentes del Estado y paramilitares hecha para que con sangre y fuego se conserven los privilegios de las elites regionales. Los abusos de la fuerzas estatales y paraestatales no son nuevas, pero evidenciarlas en tiempo real sí.

Hoy somos 50 millones de colombianos, de los cuales el 42.5% es pobre y de estos el 15.1% es extremadamente pobre. Según el Departamento Nacional de

Estadística (DANE) se es pobre si se gana menos de 70 dólares al mes por persona y extremadamente pobre si se devenga menos de 32 dólares mensuales aproximadamente (Informe DANE, 2021). Teniendo en cuenta la anterior información que en un año los pobres hayan aumentado tres millones para un total de 21 millones es un dato dramático que debería tener en alerta humanitaria a cualquier sociedad. Pero eso en Colombia no sucedió, pues el manejo de la pandemia ha sido un desastre con medidas económicas conservadoras, ayudas que llegaron especialmente a las grandes empresas y una propuesta de reforma tributaria que afectaba a las clases baja y media al proponer Impuesto de Valor Agregado (IVA) del 19% para la gasolina, productos de la canasta familiar, servicios públicos, internet, entre muchos otros.

El Congreso de la República intentó regular el derecho a la protesta social en los artículos 47 al 75 de la ley 1801 o Código Nacional de Policía, pero los mismos fueron declarados inexequibles por la Corte Constitucional en la Sentencia C 223 de 2017, por tratarse de un derecho fundamental cuya regulación tiene reserva de ley estatutaria, esta declaratoria de inconstitucionalidad fue diferida hasta el 20 de junio de 2019, dándole tiempo al legislador colombiano de expedir una nueva norma. La anterior decisión fue ratificada en la Sentencia C 009 de 2018, pero vencido el plazo dado por la Corte Constitucional y a diciembre de 2021 el Congreso de la República no expidió la citada ley estatutaria.

El 21 de noviembre de 2019 hubo un paro nacional que reunió en las calles a millones de colombianos, pero sus alcances se vieron truncados con la llegada de la pandemia. Frente al déficit en la protección del derecho fundamental de la protesta social y dentro del trámite de una tutela presentada por un grupo de ciudadanos, el 22 de septiembre de 2020, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en segunda instancia, profirió la Sentencia STC7641-2020, allí exhortó al Gobierno de Iván Duque entre muchas otras órdenes a conjurar, prevenir y sancionar:

*(i) intervención sistemática, violenta y arbitraria de la fuerza pública en manifestaciones y protestas; (ii) "estigmatización" frente a quienes, sin violencia, salen a las calles 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.*

En cumplimiento del numeral Quinto, literal b de la anterior sentencia, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 03 de 2021 y lo denominó: "ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA" y en su artículo 2, expresa:

*Las autoridades de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial, están en la obligación de privilegiar el diálogo y la mediación en el desarrollo de las manifestaciones públicas, como elementos determinantes y principales dentro de la actuación de las autoridades administrativas y de policía.*

El 28 de abril de 2021 mientras el país pasaba por la tercera ola de contagios, vivía su peor momento en número de muertes por Covid19 y las autoridades nacionales, departamentales y municipales prohibían las manifestaciones públicas con el argumento de evitar que se convirtieran en focos de contagio, miles de colombianos, especialmente jóvenes salieron a las calles a protestar, evidenciado que era mayor la inconformidad con el Gobierno que el miedo al virus. Durante los meses de mayo y junio fue declarado el paro nacional, hubo bloqueos en vías de todo el país y llegaron a escasear algunos productos básicos como alimentos, suministros para las industrias, entre otros.

La mayoría de las marchas fueron pacíficas, en algunos casos se presentaron desmanes que pudieron ser ocasionados por sectores de la sociedad con hambre, pero también por individuos infiltrados. Mientras tanto el Gobierno Nacional, las elites regionales, los medios de comunicación tradicionales, la extrema derecha, entre otros, han buscado deslegitimar la protesta social, acudiendo al desprestigio de los marchantes, hay que recordar que durante mucho tiempo en Colombia estuvo mal visto reclamar derechos. Se les ha querido vincular con la guerrilla, en un país que como se dijo antes, con la excusa de la lucha contra las guerrillas se han cometido muchos abusos.

Durante las protestas el Gobierno Nacional hizo uso de una fuerza desproporcionada en contra de los manifestantes desconociendo incluso sus propios protocolos (Decreto 03 de 2021). Las imágenes de policías disparando armas de fuego a la multitud o tanquetas lanzando cohetes le dieron la vuelta al mundo. La defensoría del Pueblo afirma que fueron más de 40 los muertos durante las manifestaciones de inconformidad social y cientos los desaparecidos. Pero quienes tienen miedo a perder sus privilegios están acudiendo a viejos mecanismos de

disuasión muy presentes en la historia de Colombia, es el caso del uso de civiles armados, encargados de hacer el trabajo sucio de los privilegiados como amenazar, lesionar, desplazar, torturar y asesinar.

La figura de la asistencia militar consagrada en el artículo 170 de la ley 1801 o Código Nacional de Policía y definida como: “el instrumento legal que puede aplicarse cuando hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia lo exijan, o ante riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública”. En estos casos, el Presidente de la República se encuentra habilitado para disponer en “forma temporal y excepcional de la asistencia de la fuerza militar”. Esta norma no es clara frente a cuáles son las facultades que se otorgan al Presidente, gobernadores y alcaldes pues remite a “los protocolos y normas especializadas sobre la materia y en coordinación con el comandante de Policía de la jurisdicción”.

El 28 de mayo, luego de un mes de protestas el Gobierno Nacional expide el Decreto 575 de 2021 y declara la asistencia militar en varios lugares del país y ordenó a los mandatarios de los entes territoriales mencionados en el decreto:

*i) coordinar con las autoridades militares y de policía la asistencia militar establecida en el artículo 170 del Código de Policía, para afrontar los hechos de alteración del orden público, ii) adoptar – en coordinación con la fuerza pública, es decir ejército y policía - las medidas necesarias para levantar “los bloqueos internos” y evitar la instalación de nuevos bloqueos; iii) tomar las medidas y planes para reactivar las actividades económicas y la movilidad en los territorios y la seguridad en las vías; iv) apoyar a las autoridades competentes en la “captura y judicialización” de las personas que incurran en conductas que afecten el “orden público, la seguridad, la convivencia ciudadana ”v) informar a la opinión pública sobre los avances en el control del orden público, y vi) decretar el toque de queda donde resulte necesario.*

Las imágenes de militares patrullando las calles de ciudades de Colombia recordaron las peores épocas del estado de sitio y la vigencia de la Constitución de 1886 y fueron un aviso del peligro en que se encuentra la democracia colombiana.

El 7 de julio de 2021 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos denunció en un informe de 48 páginas los excesos del Estado colombiano durante las protestas de los meses previos, en los siguientes términos:

*el uso desproporcionado de la fuerza, la violencia basada en género, la violencia étnico-racial, la violencia contra periodistas y contra misiones médicas, irregularidades en los traslados por protección, y denuncias de desaparición; así como el uso de la asistencia militar,*

*de las facultades disciplinarias y de la jurisdicción penal militar". Las recomendaciones hechas por la CIDH no fueron bien recibidas por el Gobierno Nacional quien incluso se expresó en forma displicente así: "Nadie puede recomendarle a un país ser tolerante con actos de criminalidad", a pesar de que el informe no pedía tolerancia con los criminales.*

El 20 de julio de 2021, en la instalación del Congreso de la República, el Presidente defendió la actuación de la Fuerza Pública y dijo que habían actuado "con el más alto estándar de derechos humanos" y de nuevo condenó las recomendaciones hechas por la CIDH. Es de anotar que Duque salió ovacionado por gran parte de los Congresistas y no hubo control político efectivo de esta autoridad frente a los desmanes de la fuerza pública durante los meses que duró el paro, demostrando de nuevo la desconexión de los poderes ejecutivo y legislativo con la realidad nacional.

La sección Cuarta del Consejo de Estado en una histórica decisión de tutela, con fecha 22 de julio de 2021, ordenó la suspensión del Decreto 575 del mismo año, en ella expresó:

*luego de analizar el Decreto 575 de 2021, se encontró que ese acto administrativo amenaza el derecho a la protesta social porque los hechos que se mencionan como perturbadores del orden público tienen que ver con disturbios internos, con seguridad ciudadana, con la protección y control de civiles, funciones que están a cargo de la Policía Nacional por mandato constitucional, mas no de las Fuerzas Militares. Expuso que si bien el ejercicio del derecho fundamental a la reunión y manifestación puede limitarse cuando ocurre la afectación grave al orden público, lo cierto es que, en esos casos, lo que resulta admisible, y con criterios de necesidad y proporcionalidad, es el uso de la fuerza policial, mas no militar.*

Es curioso que la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, entidades encargadas de la protección de los derechos humanos en Colombia se hayan opuesto a la tutela y hayan pedido su improcedencia. Lo anterior demuestra la gran crisis por la que atraviesa la institucionalidad colombiana y como los órganos de control se encuentran al servicio de los poderosos.

El actuar de la Policía Nacional y sus excesos demostraron la necesidad de reformas estructurales a esta autoridad que tiene que estar en capacidad de enfrentar actores y situaciones diferentes a los del conflicto armado y no puede equiparar manifestante a subversivo. Mientras el poder judicial con la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado con sus decisiones han buscado garantizar el derecho de reunión y movilización social, los

poderes ejecutivo y legislativo y los órganos de control dan señales de ir en contravía de la salvaguarda de este derecho. Las sociedades democráticas deben respetar y valorar la disidencia, permitir que el inconforme exprese su malestar tiene que ser uno de los pilares sobre los que se edifica todo estado constitucional de derecho y Colombia no puede ser la excepción.

## BIBLIOGRAFÍA

BANCO MUNDIAL (2020). **Índice de Gini de Colombia**. Consultado el 30 de agosto de 2020. Disponible en:

<https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?view=map&locations=CO>

CEPAL (2020) **Estadísticas e indicadores económicos, cuentas nacionales anuales en dólares**. Colombia. Consultado el 30 de agosto de 2020. Disponible en: [https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegradaProc\\_HTML.asp](https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegradaProc_HTML.asp)

DANE, **Pobreza y Desigualdad** (2021): Disponible en:

<https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad>

FERNÁNDEZ-SÁNCHEZ, H., GÓMEZ-CALLES, T. y PÉREZ PÉREZ, M. (2020). Intersección de pobreza y desigualdad frente al distanciamiento social durante la pandemia COVID-19. **Revista Cubana De Enfermería**, 36. Disponible en: <http://revenfermeria.sld.cu/index.php/enf/article/view/3795>

FURBINO, Meire et al. COVID-19 en Brasil: la salud como garantía social e intervención judicial en tiempos de crisis. **Revista Legal** , v. 2, n. 64, agosto 2021. Disponible en:

< <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5127> >. Consultado en: 26 de noviembre. 2021.

JOHNS HOPKINS UNIVERSITY & MEDICINE (2020). **Mortality Analyses**.

Consultado el 30 de agosto de 2020: Disponible en:

<https://coronavirus.jhu.edu/data/mortality>

LEVITTSKY, S. y Ziblatt, D. (2018). **Cómo mueren las democracias**. Ariel

LOEWENSTEIN, K. (1976). **Teoría de la constitución**. Ariel

MENDIETA, D. (2019). A Crise da Democracia e do Sistema de Freios e Contrapesos nos Estados Unidos. En L. G. Arcaro, R. Dias (Coords.), **Crise das democracias liberais: perspectivas para os direitos fundamentais e separacao de poderes/ organizadores** . Lumen Juris.

MENDIETA GONZÁLEZ, D., & Tobón-Tobón, M. L. (2020). La pequeña dictadura de la COVID-19 en Colombia: uso y abuso de normas ordinarias y excepcionales para enfrentar la pandemia. **Opinión Jurídica**, 19(40), 243-258. Disponible en: <https://doi.org/10.22395/ojum.v19n40a12>

ROJAS, G y Mendieta, D. (2021). Corrupción: la mayor epidemia que sufre Colombia. **Opinión Jurídica**, Fortaleza, año 19, n. 32. Disponible en: <https://doi:10.12662/2447-6641oj.v19i32.p296-315.2021>

SANTOS FERREIRA, R. (2020). Víctimas preferidas de COVID-19 en diferentes países según raza/color de la piel. **Revista Cubana de Enfermería**, 36. <http://www.revenfermeria.sld.cu/index.php/enf/article/view/3941>

SIEYÈS, E. (1789). **¿Qué es el Tercer Estado?** Consultado el 11 de febrero de 2020. Disponible en: <http://www.elblogdederecho.com/wp-content/uploads/2013/12/sieyes-que-es-el-tercer-estado.pdf>

SIPRI. **Trends in world military expenditure**, 2019. Consultado en: 1 agosto 2020. Disponible en: [https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-04/fs\\_2020\\_04\\_milex\\_0\\_0.pdf](https://www.sipri.org/sites/default/files/2020-04/fs_2020_04_milex_0_0.pdf), 2020.

TOBÓN, M. y Mendieta, D. (2017). Los estados de excepción en el régimen constitucional colombiano. **Opinión Jurídica**, 16(31), 67-88. <https://doi.org/10.22395/ojum.v16n31a3>

TOBÓN, Mary Luz; MENDIETA, David; GASPARETTO JÚNIOR, Antonio. Los modelos constitucionales de los estados de excepción en época de crisis global. **Revista Jurídica**, v. 3, n. 65, out. 2021. Consultado en: 26 nov. 2021. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/5460>>.

## NORMAS CITADAS

Constitución Política de Colombia de 1991

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C 223 de 2017. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-223-17.htm>

Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C 009 de 2018. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/C-009-18.htm>

Corte Suprema de Justicia, la Sala de Casación Civil, Sentencia STC7641 de 2020. Disponible en: <https://cortesuprema.gov.co/corte/index.php/2020/10/14/derecho-a-la-manifestacion-pacifica-y-publica-proteccion-constitucional-por-la-seria-y-actual-amenaza-de-constante-y-desproporcionada-agresion/>

Consejo de Estado, Sección Cuarta, Sentencia de Tutela. Disponible en: <https://www.consejodeestado.gov.co/news/consejo-de-estado-suspende-provisionalmente-decreto-de-asistencia-militar-para-conjurar-problemas-de-orden-publico-durante-protestas/>

Decreto 03 de 2021. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=154406>

Decreto 575 de 2021. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=163846>