

¡LA TAL MARCHA SÍ EXISTE!
GARANTÍAS PARA LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA

JOMARY L. ORTEGON OSORIO

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRIA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS
BOGOTÁ D.C.

2016

¡LA TAL MARCHA SÍ EXISTE!
GARANTÍAS PARA LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA

JOMARY L. ORTEGON OSORIO

Trabajo presentado como requisito para optar al título de
Magister en Estudios Latinoamericanos

Director:

Mauricio José Romero Vidal, Ph.D.
Profesor Asociado
Fac. de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES
MAESTRIA EN ESTUDIOS LATINOAMERICANOS
BOGOTÁ D.C.

2016

10

Artículo 23 de la Resolución No. 13 de Junio de 1946

"La universidad no se hace responsable de los conceptos emitidos por sus alumnos en sus proyectos de grado. Sólo velará porque no se publique nada contrario al dogma y la moral católica y porque los trabajos no contengan ataques o polémicas puramente personales. Antes bien, que se vea en ellos el anhelo de buscar la verdad y la justicia".

Reglamento de la Pontificia Universidad Javeriana

LA TAL MARCHA ¡SI EXISTE!

GARANTIAS PARA LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA

CONTENIDO

CONTENIDO	12
RESUMEN.....	14
1. INTRODUCCIÓN	15
2. LA PROTESTA EN COLOMBIA	18
2.1 La protesta social en Colombia	18
2.2 Marco normativo de protección	21
2.3 La protesta social en los diálogos de La Habana	24
3. APROXIMACIÓN TEÓRICA Y METODOLÓGICA.....	27
3.1 Aproximación metodológica	27
3.2 Fundamento teórico	30
3.2.1 Crítica a la esfera pública liberal burguesa	30
3.2.2 Garantías para la protesta como condición democrática	35
3.2.3 Criminalización de la protesta.....	37
4. ESTIGMATIZACIÓN DE LA PROTESTA	46
4.1 La doctrina del “enemigo interno”	46
4.2 Descalificación pública de la protesta	51
4.3 Estigmatización de la acción social	53
4.4 Caso 1: estigmatización contra la Minga indígena y judicialización arbitraria del líder indígena Feliciano Valencia Medina	55
5. PRÁCTICAS POLICIVAS VIOLATORIAS DE DERECHOS HUMANOS	61
5.1 Militarización de la Policía Nacional	61
5.2 Violencia policial en contextos de movilización	64
5.3 Caso 2: violencia policial contra el sindicalista Juan Carlos Martínez Gil....	69
6. CUANDO PROTESTAR ES DELITO	74
6.1 La Ley de Seguridad Ciudadana (L. 1453/11).....	74
6.2 Reforma al Código Nacional de Policía	80

6.3 Caso 3: uso abusivo del sistema penal contra el líder comunal Héctor Sánchez Gómez.....	83
7. GARANTÍAS PARA LA PROTESTA SOCIAL.....	87
7.1 Garantías de No Repetición	88
7.2 Reformas al Sector de Seguridad y Defensa (RSS).....	89
7.3 Protocolo Nacional de Actuación de la Policía Nacional	97
7.4 Otras propuestas para dotar de garantías la protesta social.....	103
8. REFERENCIAS	107
ANEXOS.....	121

RESUMEN

El presente trabajo identifica los principales obstáculos que enfrenta la protesta social en Colombia en el período actual: **narrativas** oficiales heredadas de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) que descalifican las movilizaciones ciudadanas; una **legislación** que limita y criminaliza el ejercicio de la protesta social y; **prácticas** policiales militaristas que reprimen de manera violenta las expresiones de descontento social.

Para superar estos obstáculos y fortalecer la democracia participativa, se propone la adopción de una serie de medidas que de conformidad con los estándares de derechos humanos, impacten estas problemáticas, y que podrían aportar la discusión sobre la implementación de los acuerdos resultantes de las negociaciones de paz entre Gobierno Nacional con la guerrilla FARC-EP.

El acuerdo del punto 2 de la Mesa de Negociación de La Habana, “Participación política: apertura democrática para construir paz”, incluye entre otros, el compromiso de crear una Comisión Especial para “definir las medidas y ajustes necesarios” para garantizar el pleno ejercicio del derecho a la protesta. En la última década se advierte un aumento de las acciones de protesta, el cual se espera que incremente en un escenario post acuerdo, ejercicio que no cuenta con las garantías necesarias para su desarrollo en un Estado democrático.

Si bien en el escenario de negociaciones entre gobierno y guerrillas, se ha excluido expresamente la cuestión de Reformas al Sistema de Seguridad y Defensa (RSS), sostenemos la importancia de que las acciones que se planteen para garantizar la movilización ciudadana, afecten la doctrina, formación y prácticas policiales como garantía de no repetición de las violaciones a derechos humanos que han caracterizado históricamente los ejercicios de movilización ciudadana.

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo pretende abordar los obstáculos que enfrenta la protesta social en Colombia, desde la problemática específica de las violaciones a derechos humanos contra los actores movilizadores, con énfasis en el período comprendido entre 2008 y 2016.

Los ejercicios de movilización y protesta, tienden a reflejar las contradicciones profundas con el modelo político y económico y la insatisfacción de amplias capas de la población que no logran acceder a derechos, bienes y servicios básicos. Esta comprensión, requiere el desarrollo de mecanismos de gestión de conflictos con vocación de generar políticas públicas y que reafirmen que es posible alcanzar transformaciones estructurales por la vía civilista.

La protesta y movilización social, si bien no son los únicos recursos de los actores sociales, se encuentran entre los más utilizados. En 2008 se desarrollaron tres marchas diarias a nivel nacional (El Tiempo, 2009), tendencia movilizadora que se ha conservado, siendo 2013 (Cinep, 2014) el año en que se registra un mayor número de movilizaciones. Con posterioridad a la suscripción de los Acuerdos de paz, entre guerrillas y Gobierno Nacional se espera que este ejercicio ciudadano se fortalezca como espacio de deliberación de los conflictos sociales.

El Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de reunión y asociación ha señalado “que la participación en manifestaciones pacíficas constituye una alternativa a la violencia y la fuerza armada como medio de expresión y cambio que debería respaldarse (Maina Kiai, 2013A, párr. 17)”. En la medida en que se produzcan ampliaciones democráticas y mayores espacios de participación, la existencia de guerrillas armadas pierde justificación

En septiembre de 2013, en el año de mayor movilización social en las últimas cuatro décadas, el presidente de la República dr. Juan Manuel Santos expresó “El

tal paro nacional no existe”, en referencia al paro campesino que ya llevaba una semana en desarrollo y por lo menos cuatro personas muertas. A sus declaraciones se sumó la sentencia de que las movilizaciones estaban infiltradas (Revista Semana, 2013). Este precedente, que es ejemplo de una tendencia histórica en Colombia y que por ello se retoma alegóricamente en el título de este trabajo, ilustra la preocupación que los propósitos del proceso de paz entre las guerrillas y el Estado colombiano, de posibilitar el tránsito de la lucha armada hacia la lucha política y garantizar mayor apertura del sistema político a la participación ciudadana, se ven amenazados por varios factores, entre los que se encuentran la descalificación y estigmatización de los ejercicios ciudadanos de protesta.

El problema que se plantea es ¿cuáles son las razones para que en un país que se define democrático y en tránsito hacia un escenario de paz, no existan plenas garantías para el desarrollo de la protesta y movilización social?

Así, se identifican una serie de obstáculos a estas expresiones de descontento popular representados en una legislación que limita y criminaliza el ejercicio de la protesta social; prácticas policiales militaristas que reprimen de manera violenta estas expresiones; y narrativas oficiales heredadas de la Doctrina de Seguridad Nacional que descalifican las movilizaciones ciudadanas, límites que deben ser superados para avanzar en el propósito de “ampliar y cualificar la democracia” planteado en el punto 2 del Acuerdo General de La Habana (Mesa de Conversaciones, 2013).

Con posterioridad a la presentación de la situación del derecho a la protesta en Colombia (capítulo 2), el trabajo aborda los elementos conceptuales que se han tomado en cuenta para desarrollar la problemática en este trabajo (capítulo 3), así como los principales riesgos que afrontan los derechos de movilización y protesta ciudadana en Colombia (capítulos 4 a 6), los cuales se encuentran ilustrados por casos que reflejan los tres fenómenos que se analizan.

Para finalizar, a manera de conclusión (capítulo 7) se presentan algunas propuestas encaminadas a la realización de los derechos a la movilización y protesta en relación con el concepto de garantías de no repetición de las violaciones a derechos humanos y el planteamiento que a este respecto se hace en el Acuerdo 2 sobre Participación Política adoptado en la Mesa de La Habana.

2. LA PROTESTA EN COLOMBIA

2.1 La protesta social en Colombia

En uno de los trabajos más comprensivos de las dinámicas de la acción colectiva en Colombia, “Idas y Venidas, Vueltas y Revueltas”, el profesor Mauricio Archila (2003) define la protesta social como “acciones sociales de más de diez personas que irrumpen en espacios públicos para expresar intencionalmente demandas o presionar soluciones ante distintos niveles del Estado o entidades privadas” (p.75), concepto en el que se enmarca este trabajo. Se cuentan como tal, las expresiones de la libertad sindical paro y huelga, y acciones ciudadanas como marchas, plantones, bloqueos de vías, toma de entidades públicas, recuperación de predios rurales, disturbios, huelgas de hambre y acciones de resistencia civil ante el conflicto armado (Cinep, 2014).

En el periodo 1975 a 2014 se ha presentado una actividad sostenida, aunque intermitente de las protestas sociales en Colombia. Si bien no ha sido el único recurso de los movimientos sociales, si recurrente como acción racional de “los sectores subalternos para lograr condiciones de existencia más justas y dignas” (Archila, 2003, p. 470). Tomando como referencia la Base de Datos de Luchas Sociales de Cinep, se han registrado, más de 20.000 protestas en este periodo, es decir, un promedio de 500 movilizaciones anuales (Archila, 2015).

En el segundo periodo presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2006-2010), Colombia vivió un incremento de diferentes expresiones de movilización social y protesta, que en su gobierno alcanzó la expresión más alta en 2007. Con el inicio del gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014), la tendencia movilizadora continuó y en 2013, se registró el mayor pico de protestas en Colombia, año en el que se presentaron por lo menos 1.027 manifestaciones, el mayor número de luchas desde 1975 (Cinep, 2014, p.3).

La presente década ha estado marcada por multitudinarias movilizaciones del movimiento social como la Marcha de las víctimas del 6 de marzo de 2008, la movilización de más de 12.000 indígenas en la Minga Indígena en 2008¹, las marchas del movimiento estudiantil contra la reforma educativa en 2011, el Paro Nacional agrario de 2013, el paro de la rama judicial de 2014, las concentraciones ciudadanas en Bogotá en razón de la destitución del Alcalde de la ciudad² en 2014, el paro del magisterio en 2015, la movilización por la paz en 2015 y el Paro Nacional 2016, entre otras, acciones que lograron, en muchos casos, que la solidaridad y acción de la ciudadanía en general se sumara espontáneamente a los actores convocantes.

De acuerdo con un comunicado de la Defensoría Nacional del Pueblo, durante los primeros tres meses de 2015 se presentaron 283 protestas sociales, en 27 de los 32 departamentos del país. De acuerdo con la tipología empleada, 70 de estas acciones fueron plantones y concentraciones, 69 marchas y movilizaciones, 50 bloqueos a la movilidad y 38 ceses de actividades laborales. Las zonas de mayor incidencia fueron: Bogotá con 43 situaciones, Bolívar con 38, Antioquia con 26, Valle con 24 y Cauca con 18 episodios de protesta social (Defensoría, 2015). Al final del año se habrían presentado un total de 1.792 hechos de protesta social en el país, es decir un promedio 150 por mes (Defensoría, 2016).

Esta actividad se incrementó en 2016. De acuerdo con la misma Defensoría del Pueblo durante enero de 2016 se registraron 125 hechos de protesta, 18 más que en el mismo mes de 2015 (Defensoría, 2016). Las principales acciones ejercidas por los manifestantes fueron los plantones (41%); las marchas o movilizaciones (22%); los paros o ceses de actividades (14%); y los bloqueos (10%).

¹ A esta convocatoria se sumó el movimiento campesino, así como organizaciones sociales y de derechos humanos de gran parte del país.

² La mención de esta acción genera polémica por el origen estatal de la convocatoria y por los diferentes motivos que convocaron a los manifestantes (los defensores del alcalde, los contradictores del Procurador, los indignados por el ataque a la democracia).

Los actores en este ciclo de movilizaciones sociales (2008 – 2016) son múltiples: campesinado, clase trabajadora, mujeres, estudiantes, población LGBTI, víctimas, usuarios de servicios públicos (Cinep, 2014); un mosaico que refleja la tendencia policlasista y variopinta de las marchas y el tipo de reclamos. Entre los protagonistas se encuentran principalmente los pobladores urbanos (33%), asalariados (18%), campesinos (12%), estudiantes (13%), trabajadores independientes (10%), gremios (4%), grupos étnicos (3%) y reclusos (2%) (Archila 2015).

Sin ánimo de homogeneizar las luchas, una alta proporción de las expresiones sociales en las calles, se dirige contra diversos efectos del modelo económico en la vida de los pueblos: los efectos del libre comercio, las consecuencias del extractivismo, los altos costos de la producción agraria, los altos precios de los combustibles y el transporte y el deterioro de los ingresos de la clase trabajadora. De acuerdo con la base de datos de Cinep, los principales motivos de reclamo (2010-2014) son el cumplimiento de acuerdos (15 %), el reconocimiento de derechos (15%), servicios sociales (14%) y servicios públicos (8%) y surge como tema importante de movilización las reclamaciones sobre situaciones ambientales (7%) (Archila, 2015).

Con relación al proceso de paz, Cinep (2016) destaca en esta época, un incremento de la movilización en el periodo 2012-2016 en el que se han desarrollado las negociaciones del Gobierno Nacional con la guerrilla Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP), que se expresa en la existencia de una infraestructura social para la paz definida como,

“[...] el conjunto de actores interrelacionados (organizaciones), procesos y resultados (alianzas, plataformas, espacios y políticas) los cuales le dan a la paz un sustento real y permiten que sean los actores no violentos (instituciones locales, organizaciones de base y actores de la sociedad civil) quienes direccionen su propia construcción de paz”

La importancia de destacar este elemento radica en las potencias y posibilidades de la sociedad civil de hacer seguimiento a los acuerdos de paz, así como la disposición estatal de abrir espacios de diálogo para recibir propuestas e iniciativas ciudadanas.

2.2 Marco normativo de protección

A nivel normativo, la protesta y movilización social ha sido reconocido como un ejercicio de múltiples derechos consagrados y protegidos por la Constitución Política de Colombia de 1991 (C.P.C.) y tratados internacionales de derechos humanos que hacen parte del bloque de constitucionalidad³. De manera expresa, el artículo 37 constitucional consagra que “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” (C.P.C, 1991, art. 37). Este reconocimiento es mucho más amplio que el establecido en el artículo 46 de la anterior Constitución Política de 1886, que solo contemplaba el derecho de reunión, al tiempo que incluía la facultad policiva de “disolver toda reunión que degenerare en asonada o tumulto, o que obstruya las vías públicas” (C.P.C, 1886, art. 46).

Este tránsito implica que se otorgó al legislador una posibilidad de configuración normativa para regular el ejercicio de los derechos de reunión y movilización, que en todo caso “no puede ser la de crear una base para que la reunión o la manifestación sea prohibida (Corte Constitucional, 1992)”. De acuerdo con el Tribunal Constitucional colombiano, las restricciones al derecho deben estar establecidas

³ La Corte Constitucional ha definido el bloque de constitucionalidad como aquella unidad jurídica compuesta por normas y principios que sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución. Hacen parte del bloque de constitucionalidad aquellos tratados de derechos humanos no susceptibles de suspensión en estados de excepción (Corte Constitucional, 2003)

por el legislador, ser convenientes y razonables, y en todo caso no deberían alterar el núcleo esencial del derecho (Corte Constitucional, 1993).

Al examinar el artículo 44 de la Ley 137 de 1994 “Por la cual se reglamentan los Estados de Excepción en Colombia”, la Corte Constitucional estableció que ni siquiera en estados de excepción el Gobierno puede establecer fórmulas que limiten de manera general estos derechos. Así, señaló que “en desarrollo de las facultades que se desprenden de la declaratoria del estado de conmoción interior, el Gobierno no puede tipificar como delito los actos legítimos de protesta social” (Corte Constitucional, 1994).

El ejercicio de los derechos de movilización y protesta, se relaciona con la libertad de expresión (artículo 20), el derecho de petición (artículo 23), el derecho de asociación (artículo 38), la libertad de locomoción (artículo 24), y el derecho de participación (artículo 40), entre otras garantías consideradas como fundamentales.

Tal como ha señalado el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, “[dada] la interdependencia e interrelación existentes con otros derechos, la libertad de reunión pacífica y de asociación constituyen un valioso indicador para determinar en qué medida los Estados respetan el disfrute de muchos otros derechos humanos” (Maina Kiai, 2012). Aparece así la protesta como un derecho complejo y un medio para defender otros derechos.

La Corte Constitucional colombiana ha reiterado que la “protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades” (Corte Constitucional, 2012). En este sentido, se hace referencia a la protesta como mecanismo de *autotutela* (Article 19 et al., 2014) para la protección de derechos,

en aquellos casos en que los mecanismos institucionales son inexistentes, inefectivos o ineficaces, la protesta es el dispositivo de exigibilidad de derechos.

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el derecho a la manifestación o protesta social encuentra sustento en la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 20), el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 21), la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (artículo 5, d), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículo 8), la Convención sobre los derechos del Niño (artículo 15), la Declaración Americana sobre Derechos y Deberes del Hombre (artículo XXI), la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 15).

A nivel del Sistema de Naciones Unidas instrumentos específicos de *soft law* como el Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (A.G., 1979), los Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias (ECOSOC, 1989), la Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos (A.G.,1999), y los Principios Básicos sobre el empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (1990), complementan este estatuto internacional de protección a la protesta y de limitación a los agentes de la Fuerza Pública para usar la fuerza en estos contextos.

Por su parte, los órganos de protección internacional de derechos humanos, si bien han analizado el ejercicio del derecho a la movilización ciudadana como una dimensión de los derechos a la reunión y a la libertad de expresión, cada vez es más frecuente su entendimiento como una expresión del derecho a la participación en asuntos públicos. La Comisión Interamericana (CIDH, 2009), el Consejo de Derechos Humanos (CDH, 2010) y el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los

derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación (Maina Kiai, 2013A) han expresado que estos derechos son un elemento esencial de la democracia, fundamentales para que los individuos y los grupos de individuos participen en los asuntos públicos.

Desde la perspectiva de las obligaciones de los Estados, tanto a nivel del sistema universal, como del sistema interamericano se han desarrollado algunos estándares de protección en materia de limitación del uso de la fuerza, régimen amplio de ejercicio del derecho, criterios administrativos para la prevención de violaciones a derechos humanos, deberes de rendición de cuentas e investigación judicial, libertad del ejercicio de la actividad periodística, entre otros, que retomaremos a lo largo de este trabajo.

2.3 La protesta social en los diálogos de La Habana

El 18 de octubre de 2012, se instaló públicamente en Oslo (Noruega), la Mesa de Conversaciones entre el gobierno de Colombia y la guerrilla Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia FARC (en adelante “Mesa de Conversaciones”). En su momento, el jefe negociador del gobierno Humberto de la Calle Lombana aseguró que dado que este proceso no conduciría inmediatamente a la paz, “el compromiso del Gobierno es tramitar leyes que permitan la transformación social del país, en la que las Farc podrán participar como opositores, pero desde la democracia” (Caracol Radio, enero de 2014).

Este hecho, así como los diálogos que se adelantan desde hace más de tres años en La Habana (Cuba), han llenado de esperanza al pueblo colombiano que ha sufrido desde hace más de 50 años el rigor de múltiples violencias; la violencia social caracterizada por altos niveles de pobreza y exclusión, la violencia política representada en la persecución y exterminio de diversas expresiones del movimiento social; y la violencia armada, que ha ubicado a Colombia en el primer lugar en la lista de países que generan desplazamiento forzado.

Las negociaciones de paz, que han contado con la facilitación de los gobiernos de Cuba y Noruega como garantes, y los gobiernos de Chile y Venezuela como facilitadores, se han adelantado en seguimiento de la ruta pactada en el “Acuerdo General para la construcción del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera” que contempla cinco puntos: 1) política de desarrollo agrario integral, 2) participación política, 3) fin del conflicto, 4) solución al problema de las drogas ilícitas y 5) derechos de las víctimas (Mesa de Conversaciones, 2012).

A la fecha, las partes han dado a conocer a la opinión pública preacuerdos en los temas de desarrollo agrario integral, participación política, desminado humanitario, el problema de drogas ilícitas, derechos de las víctimas, garantías y desmonte del paramilitarismo y cese bilateral del fuego anunciado el pasado 23 de junio de 2016.

El 11 de junio de 2013, se suscribió en la Mesa de negociaciones el acuerdo sobre el punto 2 de la Agenda de negociación referido a “Participación Política”. El acuerdo que prevé las condiciones para que en un escenario post- acuerdo, los exintegrantes de la guerrilla se puedan incorporar a la acción política, fija un horizonte de “ampliación y cualificación de la democracia” como condición para lograr la paz.

En su contenido se refiere a tres elementos interrelacionados: i) derechos y garantías de participación política para los grupos que surjan después del acuerdo final; ii) mecanismos de participación política; y iii) medidas para promover una mayor participación política de todos los sectores. Considera asimismo como actores políticos a los partidos y movimientos políticos, en particular a quienes ejercen la oposición; organizaciones y movimientos sociales; organizaciones de derechos humanos y la ciudadanía.

La protesta social se trata expresamente bajo el punto “2.2.2 Garantías para la movilización y protesta”, bajo la consideración de que su práctica “enriquece la

inclusión política y forja una ciudadanía crítica dispuesta al diálogo social y a la construcción colectiva de la Nación (Mesa de Negociaciones, 2013, p. 9)".

Para la concreción de las acciones destinadas a dotar de garantías su ejercicio, se prevé la creación de una Comisión Especial conformada entre otros por organizaciones sociales y "otros sectores interesados" (p. 9), con competencia sobre i) revisión de normas que se aplican a la movilización social, ii) garantías para el respeto de los derechos humanos, iii) fortalecimiento de vigilancia y control de medios utilizados por las autoridades para tratar este tipo de actividades, iv) garantías para el diálogo y seguimiento de los acuerdos, v) acompañamiento del Ministerio Público como garante de las libertades democráticas (p. 10).

Estos elementos se relacionan a su vez, con acciones contempladas en el mismo acuerdo relativas a investigación y judicialización de ataques contra líderes sociales y defensores de derechos humanos, verificación y seguimiento periódico a acciones de protección sobre líderes sociales (punto 2.1.2.2); acciones de fortalecimiento de las organizaciones sociales (punto 2.2.1); acciones comunicativas dirigidas a fomentar una cultura de paz (punto 2.2.3). En el mismo sentido, su concreción remite a acciones de tipo estructural para garantizar la acción política contempladas en el Acuerdo de "Garantías de seguridad y lucha contra las organizaciones criminales sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, y la persecución de las conductas criminales que amenacen la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz".

Es importante señalar que así como las temáticas acordadas son de vital importancia para dotar de garantías a la protesta social, también las salvedades o discusiones en las que no fue posible alcanzar un acuerdo, como la proscripción del tratamiento militar a la protesta, el desmonte del Escuadrón Móvil Antidisturbios ESMAD y la revisión de las leyes de seguridad ciudadana (FARC-EP, 2013), que corresponden a propuestas realizadas por diferentes expresiones del movimiento social y de derechos humanos que se retomarán a lo largo de este trabajo.

3. APROXIMACIÓN TEÓRICA Y METODOLÓGICA

3.1 Aproximación metodológica

El presente trabajo tiene como propósito abordar los obstáculos por los que atraviesa la protesta social en Colombia en la última década, desde la problemática específica de las violaciones a derechos humanos, así como presentar algunas de las propuestas que permitirían superar esta problemática en un escenario de post-acuerdo de paz entre el Gobierno colombiano y la guerrilla FARC.

Para ello se utiliza una metodología explicativa de tipo cualitativo, sobre las causas de la reacción estatal desfavorable a las expresiones de descontento ciudadano. De manera preliminar, se seleccionaron tres variables representadas en una narrativa descalificante, una legislación criminalizadora y prácticas policiales represivas bajo el siguiente esquema.

Obstáculo	Elemento central	Caso	Propuesta
Estigmatización	Doctrina de enemigo interno	Feliciano Valencia – líder indígena	Reforma RSS, cambio doctrinal
Criminalización	Legislación restrictiva	Héctor Sánchez Gómez – líder comunal ambiental	Revisión y derogatoria normativa
Violencia policial	Prácticas militaristas y violaciones a derechos humanos	Juan Carlos Martínez – líder sindical	Protocolo nacional de actuación policial

Tabla 1 - Esquema de la investigación

A efectos de recolectar información de evidencia, se utilizaron fuentes esencialmente documentales, clasificadas entre textos y artículos de referencia sobre la protesta social, documentos jurídicos de carácter nacional e internacional que incluyen legislación, instrumentos de protección de derechos humanos, jurisprudencia, material de organizaciones de derechos humanos, entre ellas información pública de la Base de Datos de Luchas Sociales de Cinep (2014, 2015 y 2016), así como y materiales de prensa escrita y audiovisuales constituidos por

artículos, columnas de opinión, material audiovisual de tipo documental y noticias. Se tuvieron en cuenta igualmente documentos públicos de la Mesa de Negociaciones de La Habana relacionados directamente con la temática de estudio.

El sustento teórico del trabajo proviene de diferentes disciplinas que fueron utilizadas a lo largo del trabajo. A efectos de configurar un marco teórico que sustentara la investigación se recurrió a los trabajos de Nancy Fraser, "Iustitia Interrupta" (2009) y Mauricio Archila (2003), "Idas y Venidas vueltas y revueltas, protestas sociales en Colombia 1958-1990" sobre esfera pública y marco analítico de ejercicio de la protesta social en Colombia respectivamente. Esta literatura se complementó con elementos de la antropología social, en específico la investigación de Daniel Feierstein (2008 y 2008 A) sobre la configuración del genocidio en las sociedades contemporáneas; y de las ciencias jurídicas, en particular de la criminología crítica, utilizadas para dar cuerpo al concepto de criminalización. Finalmente, a efectos de formulación de propuestas se tuvo en cuenta tanto el campo de Estudios de Paz, sobre las Reformas al Sector de Seguridad (RSS), como los estándares de realización de los derechos de las víctimas y de protección a la protesta, consolidados en el ámbito del Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH).

De manera complementaria, acudimos al estudio de caso para ilustrar cada una de las tres problemáticas que se analiza. Siguiendo la tipología propuesta por Coller (2005), los casos seleccionados tienen un alcance genérico o ejemplar, en tanto pueden ser similares a otros casos que reflejan la misma problemática, y en esa medida, típicos o representativos de un patrón de actuación estatal que se quiere resaltar. No significa en cada una de las tendencias que se quiera resaltar, que sean los únicos, o los más representativos, pero, si, emblemáticos en la medida en que tienen especial significación para las diferentes expresiones del movimiento social.

La relevancia de su selección radica en que cada uno de ellos, permite ejemplificar en la práctica, cómo se ha concretado la utilización de los mecanismos de limitación de la protesta social que se identifican como problemáticos. Cabe advertir sin embargo, que su escogencia no fue al azar, los casos seleccionados, si bien individuales, reflejan procesos colectivos de larga trayectoria esto es; la lucha indígena por la recuperación de territorios ancestrales, el movimiento sindical y en el caso concreto de reivindicación de la educación pública, y el cada vez más visible trabajo ambiental en la defensa de bienes comunes, frente a proyectos extractivos.

El primer caso corresponde a la judicialización del líder indígena nasa Feliciano Valencia, el cual ilustra las consecuencias de la variable estigmatización de la protesta social. Su procesamiento y condena, son efecto de la descalificación pública que hicieron altas autoridades gubernamentales a las movilizaciones de la Minga Indígena en 2008 y de la construcción social de un imaginario que presenta las acciones de reivindicación territorial como vandálicas. El segundo caso, se refiere a la criminalización de la protesta social a través de la Ley de Seguridad Ciudadana, para lo cual se acude a la situación del líder comunal y ambiental Héctor Sánchez Gómez, proceso que además refleja la incidencia del sector privado en la utilización abusiva del sistema penal, en este caso la empresa Pacific Rubiales Energy.

Finalmente, el caso del sindicalista Juan Carlos Martínez es un ejemplo de la acción violenta del Escuadrón Móvil Antidisturbios ESMAD frente a las movilizaciones sociales, en este caso por el derecho a la educación. Si bien existen muchos otros casos de lesiones y asesinatos producidos en condiciones similares, el caso de Juan Carlos es paradigmático en su lucha por la justicia.

Es importante advertir la polisemia del concepto de caso aquí empleado, en tanto su consideración en otro escenario remite a las ciencias jurídicas, ya que alude a un expediente o asunto ventilado en las vías judiciales nacionales o

internacionales. La elección también se relaciona con esta circunstancia, esto es, con la información disponible sobre el mismo, dada la relación previa de representación legal que se tiene con los afectados (Ver Anexo 1).

3.2 Fundamento teórico

3.2.1 Crítica a la esfera pública liberal burguesa

La consolidación democrática aparece como uno de los principales temas de reflexión en América Latina desde el inicio de la década de los noventa. El mismo se ubica como asunto de primer nivel con posterioridad a la culminación de los períodos de dictaduras prolongadas en el cono sur y la suscripción de acuerdos de paz en América Central. En varios de estos procesos, como contribución a la transición democrática, se contemplaron acciones de “Reforma al Sector de Seguridad y Defensa” (RSS), aspecto que desarrollaremos en el capítulo final de este trabajo.

Desde el punto de vista sociopolítico, la discusión sobre la democracia en el continente se ha enfocado por un lado, en la necesidad de superar los vicios tradicionales de la democracia representativa y por el otro en la ampliación de los canales de participación en los procesos de definición de políticas públicas y en general de asuntos públicos “ya sea para incorporar a sectores excluidos del juego democrático, ya para configurar un sistema efectivamente poliárquico y pluripartidario, ya para controlar poderes fácticos al margen del régimen, o para combinar todas estas dimensiones (Garretón, p. 148).”

En este sentido, señala Gargarella (2006) el entendimiento de la calidad de la democracia se mueve entre dos extremos. Por un lado, una idea de democracia restringida, limitada y elitista basada en el principio de la desconfianza respecto de la discusión pública y el poder ciudadano, en la que el sufragio es el mecanismo privilegiado de expresión popular; y por otro lado, una concepción de la

democracia inclusiva, amplia, fundamentada en el principio de la confianza en el ciudadano, en las capacidades colectivas, en la discusión pública (p. 143).

Para ilustrar este debate resulta útil la revisión que hace Nancy Fraser de la noción de esfera pública habermasiana (1962) en la sección 2 de su obra *“Iustitia Interrupta”* (1997). De su lectura quisiéramos destacar tres elementos: i) la noción de contrapúblicos subalternos y su aporte a la democracia; ii) las garantías con que deben contar para participar en la deliberación pública y; iii) la relación sociedad civil y Estado.

En su obra, Fraser propone brindar elementos para la formulación de una teoría más amplia de esfera pública que sirva a la crítica de los límites de la democracia existente en los sistemas de capitalismo tardío (p. 132). Su utilidad para el presente trabajo se relaciona con la conceptualización de la función que cumple la protesta en la ampliación del debate democrático.

Siguiendo a Nancy Fraser, el concepto de esfera pública de Habermas designa:

“(a)I foro de las sociedades modernas donde se lleva a cabo la participación política a través del habla. Es el espacio en el que los ciudadanos deliberan sobre sus problemas comunes, por lo tanto, un espacio institucionalizado de interacción discursiva (p. 97).”

Ahora bien en su relectura, Fraser hace énfasis en que el concepto habermasiano, caracteriza al ideal no realizado de esfera pública liberal burguesa constituido para oponerse al poder absolutista, en el que los participantes se presumen libres e iguales. Contra los supuestos de esta concepción, la autora dirige cuatro críticas apoyándose en la historia y literatura revisionista de la teoría de esfera pública: i) en la esfera pública liberal burguesa las personas deliberan como libres e iguales, “como si” se suspendieran las condiciones de desigualdad inherentes a las sociedades; ii) la esfera pública liberal desconoce la existencia y conflicto con

otras esferas públicas alternativas con pretensiones de reconocimiento v.g. reivindicaciones de género, étnicas, etc.; iii) la deliberación en la esfera pública liberal se restringe a asuntos relativos al “bien común” con exclusión de temas “privados”, selección que esconde patrones de dominación; y iv) supone una separación tajante de la sociedad civil y el Estado que desconoce intersecciones y vasos comunicantes necesarios para la acción política.

Así, se devela un escenario de permanente conflicto entre un sector hegemónico que reivindica para sí la vocería de la “opinión pública” y la representación del “bien común”, y por el otro lado “un ejército de contra-públicos” con formas alternativas de expresión en disputa con las normas excluyentes (p 105),

“Propongo llamar a estos públicos, contrapúblicos subalternos para indicar que se trata de espacios discursivos paralelos donde los miembros de los grupos sociales subordinados inventan y hacen circular contradiscursos, lo que a su vez les permite formular interpretaciones opuestas de sus identidades, intereses, necesidades (p.115)”.

La pregunta que surge para la autora es si constituye un retroceso democrático la proliferación de públicos, en vez de un consenso representado en una única esfera pública. La respuesta se perfila negativa. En la medida en que los contrapúblicos surgen en respuesta a exclusiones del público dominante, contribuyen a ampliar el espectro discursivo, reducen “los injustos privilegios participativos que disfrutaban los miembros sociales dominantes” y facilitan la construcción de acuerdos que se dan como supuestos en la esfera pública liberal burguesa (pp.116-117).

En este sentido, las expresiones de públicos subalternos enriquecen el debate democrático. De manera empírica para Colombia, en la investigación de Marcela Velasco (2009), *“Los movimientos sociales como termómetro del proceso de democratización en Colombia”* la autora analiza la correlación entre luchas

sociales, libertades y regímenes democráticos en tres periodos, Frente Nacional (1958-1974), gobiernos transicionales entre Frente Nacional y Constitución de 1991 (1975 – 1990) y gobiernos neoliberales (1991-2000). La correlación más fuerte se da entre luchas sociales y Frente Nacional, que arroja un índice negativo que “indica que es el régimen político que más desincentivó las protestas” (p. 191), una relación positiva entre gobiernos transicionales y luchas sociales que apunta a señalar “que en la medida en que se le abren más canales de participación en la vida política nacional a diferentes sectores aumentan las protestas” (p.192); y una relación positiva entre el índice de libertades políticas de Freedom House y la protesta social que refleja que “ha aumentado la protesta en la medida en que los derechos civiles y políticos se deterioran en Colombia” (p.192).

Un segundo elemento que queremos destacar de la crítica a la esfera pública liberal burguesa, tiene que ver con la afirmación de que las diferentes esferas públicas se encuentran en condiciones de desigualdad, por lo que no solo se hace importante hacer visible estas diferencias, sino necesario brindar garantías para que los sectores subalternos puedan participar de la discusión deliberativa. En palabras de Fraser, “la publicidad democrática exige garantías positivas de oportunidad para que las minorías puedan convencer a otros de que aquello que en el pasado no era público, en el sentido de no ser de interés común debería serlo ahora (p.123).”

Retomando a Archila (2003), surgen dos elementos que el autor identifica en el periodo de estudio 1958-1990 como obstáculos centrales para la lucha de los actores sociales en Colombia: el desbordamiento de la violencia (pp. 341 – 343) y el descuido de lo social (pp. 246 y ss.);

“Es consecuencia de complejos procesos históricos (...) y que se pueden resumir en un inequitativo crecimiento económico que excluye a los sectores subalternos y los priva de recursos culturales para hacer una mejor presencia pública; en la falta de mediación de los partidos políticos, incluidos los de

izquierda; y en la incapacidad del Estado tanto para tener el uso legítimo de la fuerza con el fin de preservar la vida de los activistas sociales como para regular los conflictos de todo tipo (p.472).”

Finalmente, consideramos relevante retomar la crítica enunciada que hace Fraser al “supuesto de que una esfera pública democrática y operante exige una separación radical entre sociedad civil y Estado (p. 128), por el contrario lo que se “necesita precisamente es algún tipo de imbricación entre ambas instituciones” (p.128). Una separación tajante, genera espacios deliberativos, sin toma de decisiones (públicos débiles), en contraposición a espacios mixtos que al tiempo que posibilitan el debate público conllevan la toma de decisiones, p.e. el Parlamento (públicos fuertes).

Ahora bien, si entendemos que la protesta social es un mecanismo de los grupos subalternos “para avanzar los intereses o mejorar la situación sociopolítica y económica de categorías o grupos socialmente marginados del sistema político, excluidos de la economía de mercado” (Velasco, 2009, 188), se requiere un Estado que intervenga para dar respuesta a los reclamos, pero también que cumpla un papel de mediador entre la sociedad y el mercado.

Al respecto Archila (2003), plantea la tesis de una sociedad civil en mutuo fortalecimiento con el Estado, lo que no significa “abrazar la conciliación y la armonía de clases” (p. 333), sino entender la mutua interacción, que posibilite la fluidez entre lo público, lo privado, lo social y lo político (p. 335). Esto en tanto el carácter de las luchas sociales en Colombia, no ha sido revolucionario, en sentido de búsqueda de reemplazo del Estado, sino de reivindicación de reconocimiento y superación de condiciones socioeconómicas adversas. Este entendimiento conlleva a la necesidad de conformación de “un Estado fuerte, en su función no solo coercitiva sino también creadora de consenso, y una sociedad civil fuerte” (p.335) con capacidad de impulsar la generación de cambios sociales.

3.2.2 Garantías para la protesta como condición democrática

Algunas reafirmaciones de lo señalado hasta ahora. De acuerdo con la definición de Archila (cit., supra), la protesta es una acción social intencionada que implica irrupción en el espacio público para expresar demandas o presionar soluciones ante el Estado o entidades privadas. La protesta y la movilización social “se han constituido como herramientas de petición a la autoridad pública y también como canal de denuncias públicas sobre abusos o violaciones a los derechos humanos (CIDH, 2006, párr.29). Su ejercicio aporta a la consolidación de la vida democrática en la medida en que viabiliza que las voces de las clases subalternas sean escuchadas, o intenten serlo, y en esta medida “opera como un elemento que posibilita la deliberación, consenso y resolución sobre cuestiones de interés público” (Article 19 y otros, p. 5).

Ya hemos afirmado también que su ejercicio requiere de garantías. Si bien en las sociedades contemporáneas, la esfera de debate público se caracteriza por el alto flujo de información, esto no se traduce en que todas las voces sean escuchadas, “existen públicos cuyas visiones no se confrontan en condiciones de simetría” (Wills, 2002, p. 412). El volumen depende en muchas ocasiones del lugar de poder que se ocupe en determinada sociedad, los medios económicos de los que se dispone para amplificar el mensaje, el posicionamiento mediático de los actores, la voluntad de los interlocutores de escuchar.

Ahora bien, dado que no siempre los medios de comunicación, ni los escenarios del ejercicio del poder público están disponibles como audiencia, la protesta a manera de ejercicio de contrapúblicos subalternos, se convierte en un escenario de deliberación pública sobre asuntos políticos. Así lo ha expresado la Relatoría de Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante “CIDH”) al señalar que “en muchos países la protesta es muchas veces el único mecanismo al cual ciertos grupos sociales pueden recurrir para expresar sus demandas” (CIDH, 2006A, párr.1).

Sobre esta reflexión, Roberto Gargarella (2009), retoma la posición sostenida por el juez estadounidense William Brennan en defensa de un grupo de manifestantes que habían bloqueado una vía,

“Los métodos convencionales de petición pueden ser, como suelen serlo, inaccesibles para grupos muy amplios de ciudadanos. Aquellos que no controlan la televisión o la radio, aquellos que no tienen la capacidad económica para expresar sus ideas a través de los periódicos o hacer circular elaborados panfletos, pueden llegar a tener un acceso muy limitado a los funcionarios públicos” (En: “Adderley v. Florida”, 385 U.S. 39 (1966), voto disidente, citado por Gargarella, p. 59)

Así, la calle se convierte en un espacio privilegiado para la expresión pública (Gargarella, 2009, p. 27), respecto del cual corresponde al Estado proveer un régimen más amplio de protección que el que normalmente tiene en nuestros países, por corresponder al escenario popular de control al ejercicio del poder público.

Esta protección se enmarca la teoría del foro público enunciada en 1965 por la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos que rescata Eleonora Rabinovich en su artículo *Protesta Social y Libertad de Expresión en América Latina* (2011). Según esta tesis “existen lugares como los parques y calles que deben ser especialmente resguardados para la expresión pública, aun cuando ésta genere costos, molestias y hasta perjuicios a otras personas (p. 25)”. Dichos espacios, dijo la Corte, “han sido confiadas al uso público desde tiempo inmemorial, usándose desde siempre para el propósito de que los ciudadanos se reúnan en asambleas, se comuniquen entre sí, y discutan sobre cuestiones públicas” (p. 25).

La consecuencia práctica de esta consideración consiste en la afirmación de un régimen amplio de libertad de expresión, y un condicionamiento estricto a las

limitaciones que puedan imponerse al ejercicio del derecho. De acuerdo a la Corte estadounidense, señala Rabinovich, se pueden establecer regulaciones en cuanto al “tiempo, lugar y modo” en que se llevan a cabo las manifestaciones, siempre y cuando dichas restricciones cumplan con ciertos, exigentes, requisitos: ser neutrales en cuanto al contenido de la expresión, estar diseñadas del modo más restringido posible y dejar amplios medios de comunicación alternativos para quienes quieren expresar sus puntos de vista (p.23).

Habiendo señalado la necesidad de dotar a la protesta de garantías como condición del debate democrático, nos referiremos ahora a los aportes de la ciencia jurídica en la identificación de los principales obstáculos que rodean la acción social de movilización, bajo el extendido concepto de criminalización de la protesta social.

3.2.3 Criminalización de la protesta

El ejercicio de violencia de agentes de la fuerza pública⁴ frente a movilizaciones sociales, si bien tiene particularidades en nuestro país, no es un fenómeno exclusivo de la Policía Nacional colombiana. A nivel internacional y latinoamericano se denuncian prácticas de violencia o brutalidad policial en manifestaciones que se tienden a englobar bajo el concepto de criminalización de la protesta social.

Algunos trabajos de organizaciones de derechos que reflejan la extensión del fenómeno en la región, se encuentran en las publicaciones de La Red Global de Organizaciones de Derechos Civiles (INCLO, por sus siglas en inglés) “Recuperen las calles” (2013) y los informes de la Federación Internacional de Derechos Humanos (FIDH) “La protesta social pacífica: un derecho en las Américas” (2006) y “La

⁴ En el presente trabajo el concepto de Fuerzas Armadas y el de Fuerza Pública se utilizarán como sinónimos.

criminalización de defensores de derechos humanos en contextos de proyectos industriales” (2016).

La documentación de casos de violaciones a derechos humanos en contextos de protesta social, refleja que en el ejercicio de criminalización no intervienen únicamente los agentes policiales, sino que el mismo es consecuencia de la acción conjunta de los tres poderes estatales, muchas veces bajo la agencia de actores privados y con el apoyo de medios de comunicación (Cfr. Magrini, 2011).

La noción de criminalización se refiere entonces a la acción de equiparar a los actores movilizados como delincuentes, lo cual se puede dar en diferentes niveles no necesariamente simultáneos: i) la estigmatización, esto es la construcción de un discurso de enemigo en el que son comunes los términos de terroristas, vándalos, guerrilleros, etc., para referirse a los manifestantes; ii) la criminalización primaria, que consiste en la creación de tipos penales que configuran como acción delictiva elementos propios de la movilización; iii) la criminalización secundaria o uso abusivo del sistema penal, que se puede definir como el uso de tipos penales para someter al sistema penal a líderes y lideresas de movimientos sociales; y iv) el uso abusivo o desproporcionado de la violencia policial. Cada una de estas expresiones corresponde a un capítulo del presente trabajo, por lo que en esta sección, presentaremos algunos elementos preliminares que delimitan conceptualmente las dinámicas que se quieren abordar.

3.2.3.1 La construcción de la narrativa de enemigo

Daniel Feierstein (2008) en su trabajo de periodización de un proceso genocida, reconstruye los pasos que llevaron a la sociedad alemana a que un fenómeno de exterminio masivo se elevara a política de Estado. Su pretensión no es otra que la de “construir un modelo de fases que pueda ser aplicado para la comprensión de otros procesos de exterminio realizados por los Estados modernos” (p.26). Del recorrido procesual que presenta Feierstein nos interesa de manera particular la

primera fase que corresponde a estrategias de estigmatización social que el autor denomina “la construcción de una otredad negativa” (p.30).

Para Feierstein esta fase es consecuencia de una necesidad de los genocidas del siglo XIX y XX de destruir el concepto de igualdad, apropiado socialmente como consecuencia de las revoluciones burguesas. Frente a esta idea hegemónica de igualdad, “las prácticas genocidas estaban obligadas a provocar lo que Berger y Luckman llamaban “un proceso de alternación” (p.42), esto es un marco que legitime la exclusión, la discriminación, el prejuicio.

Este proceso de creación del “otro” requiere una amplia carga afectiva que rompa los lazos creados por el ser humano en sus procesos de socialización, y “articularse con elementos del pasado que hagan posible esta redefinición de mundo (p. 32)”. Aunque Feierstein no utiliza el término “estigma”, si se refiere a esta acción social como la de “marcación del sujeto”, su identificación como diferente al grupo social y en consecuencia externo, y su redefinición en términos negativos. Tratándose del nazismo, uno de los actores que identifica como el “otro negativo” es al judío bolchevique, a quien atribuye acusaciones diversas y contradictorias, en todo caso negativas: “capitalista, usurero, desafecto al trabajo, explotador, a la vez que agitador, comunista, violento (p.33)”.

La construcción de esta otredad negativa es la que facilita posteriores procesos de hostigamiento, aislamiento, debilitamiento y exterminio, para lo cual “se monta todo un aparato de verdadera socialización que busca convertir al judío en el elemento concentrador del odio de las diversas capas sociales (p.33)”.

En un trabajo posterior, Feierstein (2008A) analiza las prácticas de exterminio bajo la dictadura militar argentina, y afirma la existencia de un genocidio, acción culminante de un proceso cuya definición no se dio en términos de persecución étnica o racial, sino política. La génesis de este proceso se remite a la

construcción de la “otredad negativa” centrada en la figura del “delincuente subversivo”,

“En cada declaración, en cada comunicado, en cada nota periodística, (...) la definición de esta otredad deja claro tanto el carácter político de la diferencia negativa como su traslado al ámbito de la moral, las costumbres o la familia (...) También es harto conocida la clásica frase del general Jorge Rafael Videla, quien fuera presidente de la Nación, definiendo al “enemigo”: “un terrorista no es solamente alguien con un revólver o una bomba, sino cualquiera que difunda ideas que son contrarias a la civilización occidental y cristiana.”

Esta noción de “delincuente subversivo” a la que alude Feierstein fue la que se reprodujo en la doctrina de las Fuerzas Armadas de toda América Latina bajo el concepto de “enemigo interno” que desarrollaremos en el apartado 4.1 de este trabajo, el cual fue incorporado en la década de los setenta en el marco de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) y que subyace al tratamiento de la protesta como delito y expresión de la insurgencia armada.

Desafortunadamente, la estigmatización, es como señala Feierstein, la antesala para acciones de persecución contra determinado colectivo. Así por ejemplo, de acuerdo a las constataciones de la CIDH (2015C), procesos judiciales contra defensores y defensoras (criminalización), frecuentemente están precedidos ya sea de declaraciones de autoridades públicas en las que se acusa a los defensores de desarrollar acciones al margen de la ley, o de detenciones arbitrarias como mecanismo para obstaculizar sus labores (párr.15).

Los tres casos que se abordan en este trabajo, y de manera particular la situación del líder indígena Feliciano Valencia Medina, reflejan el papel que tiene la estigmatización de la movilización social, en la construcción de una idea social negativa del activismo y protesta, y las consecuencias que la misma puede tener en términos de justificación política de los crímenes.

3.2.3.2 Los procesos de criminalización

La estigmatización de un grupo social como delincuente, no significa necesariamente que sea objeto de un tratamiento punitivo o criminal, aunque como se señaló, sí prepara el terreno para justificar acciones violentas o judiciales en su contra. Ahora bien, para que se produzca una interacción con el proceso penal, se requiere la intervención de otros actores con capacidad de definición de una conducta como delictiva en términos legales (legisladores, agentes de política criminal) y de aplicación de la misma (fiscales y jueces), esto es, que a determinada acción se le atribuya una consecuencia jurídica que en términos del derecho penal es normalmente una sanción o pena.

Es lo que desde la criminología se denomina procesos de criminalización primaria y secundaria. La criminalización primaria es el acto de definir una conducta como antijurídica y asignarle una sanción, es decir su tipificación o inclusión en el Código Penal. En palabras del profesor Zaffaroni (2005), “es el acto y el efecto de sancionar una ley penal material, que incrimina o permite la punición de ciertas personas” (p. 7). La criminalización secundaria consiste en la activación del sistema penal por parte de policial judicial, fiscales y jueces, en contra de una persona para aplicarle la sanción prevista, esto es “la acción punitiva ejercida contra personas concretas” (p.7).

Ahora bien, dado que la aplicación del sistema penal no es universal, Zaffaroni explica que su lógica funciona en clave de aplicación selectiva, es decir, está mediada por un ejercicio de poder, en el que los procesos de estigmatización y estereotipos juegan un papel clave, que explica por ejemplo cuando hablamos de procesos de criminalización de la pobreza que existe mayor persecución de ciertos delitos (p.e hurto), y preferencia frente a ciertas personas (p.e. población vulnerable vs. delincuentes de cuello blanco).

En términos de criminalización de la protesta, en Colombia se advierten procesos de criminalización primaria, como los que desarrollaremos en el capítulo 6.1, referido a legislación que penaliza los ejercicios de movilización ciudadana (Ley de Seguridad Ciudadana y Código Nacional de Policía); como procesos de criminalización secundaria, esto es, aplicación selectiva del sistema penal para afectar procesos organizativos como es el caso de los líderes Feliciano Valencia Medina y Héctor Sánchez Gómez, situaciones que abordaremos posteriormente y que se inscriben en el concepto de criminalización de la protesta.

La CIDH (2015C), en su reciente informe sobre criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos en las Américas, definió la criminalización como la “manipulación del poder punitivo del Estado por parte de actores estatales y no estatales con el fin de obstaculizar sus labores de defensa, impidiendo así el ejercicio legítimo de su derecho a defender los derechos humanos” (párr 3).

Una sistematización de los mecanismos de criminalización, es decir, la utilización del derecho penal como instrumento para perseguir los ejercicios de protesta se encuentra en el trabajo de Uprimny y Sánchez (2010). Los autores identifican riesgos de la utilización del sistema penal contra la protesta en diferentes niveles: i) peligros derivados de la ley misma, en tanto estarían orientados a limitar la protesta como tal; ii) usos indebido del derecho penal debido a ambigüedad e indeterminación; iii) uso abusivo del derecho penal, esto es, la instrumentalización de la norma para perseguir la protesta; y iv) utilización del conflicto armado con el mismo fin.

En el primer caso se encontraría el delito de asonada previsto en el Código Penal (art. 369) como un crimen contra la existencia y seguridad del Estado, cuya formulación advierte un alto riesgo, por la falta de definición de la violencia exigida para configuración del tipo, en tanto “el desorden y la gritería que por definición hacen parte del tumulto pueden llegar a ser interpretadas como expresiones de violencia y de este modo, el simple tumulto podría resultar penalizado” (p. 53).

Otro ejemplo sería el de perturbación de sistema de transporte (art. 353 C.P) “utilizado tanto en casos de quema de vehículos por parte de grupos armados ilegales, como frente al bloqueo de vías que se da en el curso de algunas protestas sociales”, que correspondería a un caso de exceso en la actividad legislativa, en tanto asigna a un conflicto de derechos (protesta vs. movilidad) una consecuencia penal que bien podría resolverse por otra vía.

Un ejemplo de la segunda situación se advierte en el delito de terrorismo (art. 343 C.P.) cuyo carácter “abierto, ambiguo e indeterminado” abre la posibilidad de aplicación a casos de protesta, situación que se amplía a la circunstancia de agravación punitiva “con fines terroristas” establecida para ciertos delitos⁵ como el de lanzamiento de objetos peligrosos o el de instigación a delinquir. En este caso, el riesgo se acentúa si median procesos de estigmatización pública que asocian la manifestación con expresiones terroristas.

En tercer lugar, se encontrarían delitos como el de “perturbación de la libertad de trabajo (art. 198 C.P), potencialmente riesgoso para la afectación de la libertad sindical, ya que si bien se configura si el sujeto mediante el uso de la “violencia o engaño” impide el trabajo de otros, media la valoración judicial para determinar qué casos se encontrarían dentro de la situación exigida por el tipo penal. De manera que la protesta social, bajo la modalidad de paro o huelga podría verse afectada por esta tipificación, aunque aún no existe evidencia empírica de su utilización en este sentido.

En esta situación también se encuentra el delito de secuestro simple (art. 168) que ha sido utilizado de manera extensiva para perseguir a líderes sociales en casos

⁵ Circunstancia de agravación punitiva prevista para los delitos de homicidio, secuestro, constreñimiento para delinquir, utilización ilícita de equipos transmisores o receptores, contaminación ambiental, entrenamiento para actividades ilícitas, instigación a delinquir, incitación a la comisión de delitos militares, daño en obras de telecomunicaciones, energía y combustibles, empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos, contaminación de aguas, corrupción de alimentos, usurpación de funciones públicas.

de bloqueos de vías y de manera creativa en el caso del líder indígena Feliciano Valencia, por ejercicio de la jurisdicción indígena en contra un infiltrado en una movilización indígena.

Finalmente, en un cuarto nivel, se encontraría la utilización del conflicto armado y en particular el delito de rebelión (art. 467 C.P.) como método de persecución de expresiones organizativas. Esta fue la tendencia bajo el primer periodo del gobierno del presidente Álvaro Uribe Vélez en el que se hicieron comunes las detenciones masivas; “se calcula que entre 2002 y 2004 se realizaron 7.134 detenciones de las cuales más del 90% se realizó sin orden judicial previa (p.67).

Nivel	Delito	Descripción típica	Principal agente
Estructura Típica	Asonada	Los que en forma tumultuaria exigieren violentamente de la autoridad la ejecución u omisión de algún acto propio de sus funciones, incurrirán en prisión de dieciséis (16) a treinta y seis (36) meses	Legislador Autoridades judiciales Policía
	Perturbación del sistema de transporte	El que por cualquier medio ilícito imposibilite la conducción o dañe nave, aeronave, vehículo o medio motorizado destinados al transporte colectivo o vehículo oficial, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses	Legislador Autoridades judiciales Policía
	Terrorismo	El que provoque o mantenga en estado de zozobra o terror a la población o a un sector de ella, mediante actos que pongan en peligro la vida, la integridad física o la libertad de las personas o las edificaciones o medios de comunicación, transporte, procesamiento o conducción de fluidos o fuerzas motrices, valiéndose de medios capaces de causar estragos, incurrirá en prisión de diez (10) a quince (15) años y multa de mil (1.000) a diez mil (10.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, sin perjuicio de la pena que le corresponda por los demás delitos que se ocasionen con esta conducta.	Autoridades judiciales Medios de comunicación
Uso abusivo derecho penal	Perturbación de la libertad de trabajo	El que mediante violencia o maniobra engañosa logre el retiro de operarios o trabajadores de los establecimientos donde laboran, o por los mismos medios perturbe o impida el libre ejercicio de la actividad de cualquier persona, incurrirá en multa. Si como consecuencia de la conducta descrita en el inciso anterior sobreviniere la suspensión o cesación colectiva del trabajo, la pena se aumentará hasta en una tercera parte, sin sobrepasar las diez (10) unidades multa	Autoridades judiciales Policía
	Secuestro simple	El que con propósitos distintos a los previstos en el artículo siguiente, arrebate, sustraiga, retenga u oculte a una persona, incurrirá en prisión de ciento noventa y dos (192) a trescientos	Autoridades judiciales Actores privados

		sesenta (360) meses	Policía
	Rebelión	Los que mediante el empleo de las armas pretendan derrocar al Gobierno Nacional, o suprimir o modificar el régimen constitucional o legal vigente, incurrirán en prisión de noventa y seis (96) a ciento sesenta y dos (162) meses	Autoridades políticas Autoridades judiciales Policía

Tabla 2 - Basada en Uprimny y Sánchez (2010)

Los riesgos de criminalización de la protesta social existen tanto a nivel de criminalización primaria (tipificación), en la que intervienen tanto legisladores como agentes definidores de la política criminal, como a nivel de criminalización secundaria (aplicación) en la que intervienen tanto autoridades judiciales y policía, como actores externos (actores privados, medios de comunicación, etc.). En el primer caso resultan especialmente gravosos aquellos tipos que interfieren en el núcleo esencial del derecho a la protesta, como el delito de asonada y los incorporados en la legislación penal a través de la Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 1453 de 2011) que abordaremos nuevamente en capítulo posterior. En el segundo caso, de uso indebido del derecho penal, opera nuevamente la lógica de “enemigo” y uso selectivo del proceso penal en la definición del sujeto de acción penal. La garantía adecuada de la protesta como derecho, implicaría intervenir ambos niveles de definición punitiva.

4. ESTIGMATIZACIÓN DE LA PROTESTA

4.1 La doctrina del “enemigo interno”

“El Gobierno denunció que algunas marchas han sido infiltradas por la guerrilla, dentro de sus planes de sabotaje y violencia previstos para este mes (El Tiempo, 1992).” Esta frase que corresponde a un titular de prensa del siglo pasado, bien podría aplicarse a las manifestaciones campesinas y sociales del último quinquenio, en las que siempre ha estado presente una manifestación estatal de negación, descalificación y en la mayoría de las ocasiones su estigmatización al asociarla con la acción guerrillera.

Estas expresiones responden a una arraigada concepción al interior de la Fuerza Pública, según la cual las acciones del movimiento social responden a directrices de la insurgencia armada. Para la fuerza pública, el movimiento social y el movimiento insurgente constituyen extensiones de un mismo cuerpo denominado “enemigo interno” a combatir y eliminar.

La categoría de “enemigo interno” nace en América Latina en la década de los 60, en el contexto mundial de la Guerra Fría y de la implementación en el hemisferio de la Doctrina de Seguridad Nacional (DSN). Según Leal (2005), las innovaciones de la doctrina en América Latina fueron considerar que para lograr la seguridad “era menester el control militar del Estado” y sustituir el “enemigo externo” (comunismo internacional) por el “enemigo interno”,

“Si bien la Doctrina de Seguridad Nacional ubicó como principal enemigo al comunismo internacional, con epicentro en la Unión Soviética y representación regional en Cuba, se entendía que era a Estados Unidos a quien correspondía combatir a esos países. Los Estados latinoamericanos debían enfrentar al enemigo interno, materializado en supuestos agentes locales del comunismo (p.2)”

En países como Argentina, Brasil, Chile y Perú se desarrolló la DSN que se extendió por el continente e incorporó el concepto de “enemigo interno” bajo el cual se cobijó a las guerrillas, pero también a las personas, colectivos o grupos, que tuvieran ideas opuestas a las de los gobiernos militares (Leal, p. 2). Para Jiménez (2009),

“al fundirse el concepto de enemigo clásico con la de enemigo interno, cualquier opositor o crítico al régimen era una seria amenaza a los valores políticos trascendentales que conformaban y caracterizaban la nación, por lo que cualquier respuesta a esta situación fue considerada de legítima defensa” (p, 6).

En Colombia, que no tuvo gobiernos militares en esta época, la incorporación de la doctrina se hizo bajo la presidencia de Turbay Ayala (1978-1982) quien aprovechó la declaratoria de Estado de Sitio para introducir, sin intervención del poder legislativo, el Estatuto de Seguridad Nacional (Decreto 1923 de 1978). Éste otorgó amplios poderes para las Fuerzas Armadas y permitió la comisión sistemática de violaciones a derechos humanos, como detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones forzadas y ejecuciones extrajudiciales.

El Estatuto de Seguridad Nacional elevó a la categoría de delito las acciones de “causar o participar en perturbaciones del orden público” o “alterar el pacífico desarrollo de las actividades sociales”, así como “ocupar lugares públicos o privados para presionar decisiones de las autoridades”, entre otras, lo cual significó en la práctica perseguir todas las expresiones de movilización social en el país. Una mirada al artículo 4 permite evidenciar que no se distingue entre acciones insurgentes y expresiones sociales,

“Los que en los centros o lugares urbanos causen o participen en perturbaciones del orden público, o alteren el pacífico desarrollo de las actividades sociales, o provoquen incendios y en tales circunstancias

supriman la vida de las personas, incurrirán en presidio de veinte a veinticuatro años. Si solo ocasionan lesiones a la integridad de las personas, la pena será de uno a diez años.”

Esta idea de seguridad permitió consolidar a largo plazo una “sociedad contrainsurgente”, orientada a la eliminación de la amenaza interna (Cruz, 2016, p. 24). De acuerdo a este planteamiento, no solo intervienen en la configuración de este orden las fuerzas militares, sino también las élites políticas y económicas comprometidas con la salvaguarda del orden, “de tal manera que las amenazas terminan siendo definidas tanto en virtud de criterios políticos como en función de intereses económicos (p.26).” Como señala Archila sobre el periodo del Frente Nacional (2003, p. 368),

“Para las esferas dominantes los amigos eran aquellos actores ideológicamente identificados con los partidos tradicionales y con su ideario de nación, mientras quienes se apartaban de esos parámetros, así los hubieran compartido en algún momento, eran enemigos”.

Desde hace casi cuarenta años ha estado presente en los manuales, doctrina y accionar de las Fuerzas Armadas esta noción de “enemigo interno”, actualizada en 2011 con la llamada lucha global contra el terrorismo, de la cual son tributarias normativas latinoamericanas como los Estatutos de Seguridad Ciudadana que bajo el pretexto de combatir al terrorismo, introducen una oleada de tipos penales encaminados a reprimir la acción ciudadana.

La noción de enemigo interno se ha actualizado con otras que cumplen el mismo fin; “enemigos del desarrollo” para referirse a las comunidades que defienden el territorio y bienes naturales, “guerra política” entendido por sectores del Ejército como las acciones de denuncia de movimientos sociales cuya labor es desprestigiar la imagen de las fuerzas militares o “guerra jurídica” que alude acción de víctimas y organizaciones de derechos humanos que presentan

acciones ante los tribunales en demandas de justicia. De acuerdo con el glosario del Ejército Nacional de Colombia, guerra jurídica es:

“[la] denuncia que se le hace a los miembros de la fuerza pública con hechos de apariencia de delitos, valiéndose de testimonios de personas afines a grupos generadores de violencia. Proceso de generar un marco jurídico. Propicio a sus afines, infiltrar el poder judicial y disciplinario con el fin de proteger la subversión y atacar la fuerza pública⁶.”

El citado sociólogo argentino Daniel Feierstein (2015), en su análisis de las prácticas sociales genocidas a lo largo de la historia, ha identificado que un primer momento de las prácticas de exterminio es la construcción del enemigo, esto es, un otro negativo; el grupo de personas que van a representar el corazón de la actividad genocida. Este proceso requiere la elaboración de un discurso estigmatizador que cumple dos propósitos simultáneos: escindir a un grupo social de la identidad colectiva y negativizar a esa fracción de la población.

Esta explicación, que instala socialmente una justificación de procesos de exterminio, si bien resulta fácilmente identificable como génesis de procesos de persecución étnicos, raciales o religiosos, es perfectamente aplicable a dinámicas políticas y sociales. La reproducción del concepto de “enemigo interno” ha justificado durante décadas la persecución de los movimientos sociales en Colombia por parte de fuerzas armadas y organismos de seguridad del Estado. Procesos como el exterminio de la Unión Patriótica se pueden enmarcar dentro de esta ruta, precedida por la calificación de las víctimas como parte del enemigo interno e incluso, como se ha visto en muchos casos, la justificación de los crímenes por la alegada “combinación de las formas de lucha.”

⁶Ejército Nacional de Colombia, glosario consultado el 17 de diciembre de 2011. Documento del caso 12.380 Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo ante la CIDH.

En el ámbito de la protesta social se revela esta misma dinámica. Los señalamientos públicos de estar “infiltrada” u “organizada” por las guerrillas, además de disuadir a otras personas de participar e infundir terror entre los manifestantes, les genera un riesgo adicional, dado que en un contexto de confrontación armada como el colombiano, inmediatamente pueden convertirse en “objetivo” de actores armados como el paramilitarismo o las Fuerzas Armadas colombianas, quienes han utilizado este tipo de justificaciones para cometer graves violaciones a los derechos humanos.

Como señala Cruz (2016),

“La protesta social y la disidencia política no se conciben como un derecho ciudadano, sino que en el mejor de los casos se asimila a un delito. Es lo que en el contexto colombiano se conoce como la criminalización de la protesta, que aunada al carácter difuso de la amenaza contrainsurgente que antes se mencionó conlleva a la práctica recurrente de deslegitimar cualquier expresión de descontento al ligarla a una expresión de la subversión armada. Es uno de los argumentos que con frecuencia aducen las autoridades civiles y militares a fin de justificar tratamientos represivos (p.26)”.

Paralelamente, discursos estatales reproducidos por los medios de comunicación han construido un ideal negativo del manifestante como “vándalo”, “guerrillero” o “vago”, primer paso del ejercicio de criminalización. No es gratuito que cuando se expiden normativas que están dirigidas a penalizar los ejercicios ciudadanos, sean justificadas por la opinión pública como respuestas públicas adecuadas; también explica que no haya un repudio social generalizado a los no pocos asesinatos cometidos por agentes policiales en el marco de protestas (ver apartado xx).

Como aporte al fortalecimiento de la democracia y construcción de paz, el Estado colombiano debería remover de los manuales, programas de formación y doctrina militar las nociones de “enemigo interno”, guerra política”, “guerra jurídica” y todas aquellas en las que los movimientos sociales, sean considerados como un “factor

a eliminar”. Igualmente, sería relevante adelantar un diálogo constructivo con los medios de comunicación para que remuevan del lenguaje informativo aquellas expresiones que contribuyan a reproducir este tipo de discursos.

4.2 Descalificación pública de la protesta

A partir de 2012 se advierte un auge de las movilizaciones sociales motivadas principalmente por temas económicos y sociales (2012-2016). Mauricio Archila (citado por Mantilla A., 2016) identifica como motivos principales de las acciones, el rechazo a políticas de Estado (19%), seguido por reivindicación de derechos (15%), incumplimiento de pactos (15%) y exigencia de servicios sociales (14%). Aurelio Suárez (2015) advierte que hay un conjunto de razones de orden coyuntural y estructural que han impulsado estas movilizaciones de gran envergadura: los estragos de los tratados de libre comercio, los elevados precios de los insumos agrícolas, las disputas territoriales contra el extractivismo, las importaciones masivas, entre otros (p.11).

Esto remite a una consideración relevante: el motivo de las protestas contra los impactos del modelo económico no es solo visibilizar la situación, sino hallar espacios para el diálogo cuyas definiciones tengan efecto vinculante sobre las problemáticas denunciadas. El reconocimiento constitucional del derecho a protestar supone la existencia de mecanismos no institucionales de reclamo, que, como ha señalado la Defensoría del Pueblo, “merecen una respuesta por parte del Estado” (El Espectador, 2015A).

Expresiones como la del Presidente de la República, quien afirmó “el tal paro nacional agrario no existe” (Caracol Noticias, 2013) frente a las movilizaciones campesinas de noviembre de 2013, o las declaraciones de la Ministra de Educación, quien calificó el paro de profesores de 2015 por nivelación salarial como “injustificado” (El Espectador, 2015A), reflejan un desprecio estatal por

demandas legítimas de sectores afectados por las políticas económicas, del cual hacen eco los medios de comunicación tradicionales.

La consecuencia inmediata de la negación y la descalificación es que cierra la puerta al diálogo. En el discurso presidencial del Paro Agrario de 2013 se hacía referencia a “10 o 15 campesinos” que ya estaban “bajo control”, y se repetía que la marcha estaba infiltrada (Semana, 2013). Entre tanto, más de 300.000 personas se movilizaban en todo el país por los impactos de los tratados de libre comercio y la falta de subsidios.

No se encontrará en los cubrimientos de prensa de las protestas el concepto “enemigo interno”. En reemplazo, se han posicionado otros como el de “infiltración”, haciendo alusión a las guerrillas como supuestas artífices de las expresiones sociales. Otros tratamientos que a nivel mediático contribuyen a la descalificación de la acción social consisten en: i) centrarse en las “pérdidas” que un paro o marcha generó en ciertos sectores económicos; ii) describir de manera generalizada a las protestas como ejercicios violentos cuando en estos se presentan acciones violentas por parte de individuos concretos; iii) invisibilizar la violencia estatal o atribuirle a actores manifestantes; iv) ocultar las causas que motivaron la movilización social y v) falta de cubrimiento a la protesta, como señala Álvaro Delgado “Protesta hay todos los días, pero lo sorprendente es que ahora los medios no las registran. El Tiempo por ejemplo se ha convertido en el depositario del silencio” (Citado por Ruiz, 2011).

A propósito del Paro Nacional Agrario de 2013, se encuentran en la red varios análisis y trabajos académicos sobre el cubrimiento mediático realizado por medios de comunicación. Tomando uno de ellos, que utiliza como referencia a la prensa escrita (Cárdenas, 2013)⁷, se pueden extraer varias conclusiones que sirven

⁷ Su estudio se realizó en el periodo comprendido entre el 15 y 30 de agosto del 2013 a partir de un universo de 4271 notas de prensa.

para ilustrar lo que se ha afirmado: i) El 70 % de las notas de prensa estaba orientado a hacer visibles las consecuencias del paro, el 19 % a las soluciones de la problemática y solo el 11% se orientó a identificar los antecedentes del paro (p. 19); ii) El énfasis informativo estuvo orientado en un 42 % de los casos hacia los actos violentos y disturbios, en un 32 % hacia las consecuencias para la economía nacional y la ciudadanía no manifestante, y solo un 26 % hicieron énfasis en las demandas de los manifestantes (p. 21).

La descalificación pública de la acción popular tiene como efecto principal impedir una concertación que permita abordar las problemáticas subyacentes; no se dialoga con quien no se considera un interlocutor legítimo. Así, autoridades públicas y medios de comunicación fortalecen la idea que protestar solo genera pérdidas económicas, desorden, inseguridad y caos. Se pierden las causas sociales que motivan la indignación popular y que la defensa de derechos no es cuestión que favorece a unos pocos, sino que la respuesta adecuada a esos motivos de inconformidad genera enormes beneficios sociales.

4.3 Estigmatización de la acción social

Sobre la estigmatización de las manifestaciones sociales como acciones insurgentes a la que se ha hecho referencia, OACNUDH en su informe de 2013 recomendó al Gobierno colombiano abstenerse de formular declaraciones políticas generalizadas, en el sentido de señalar que una marcha o protesta estaba infiltrada, ya que ello constituía estigmatización (OACNUDH, 2014).

Un caso ilustrativo de la estigmatización se inscribe en las movilizaciones campesinas en Catatumbo (nororiente de Colombia) de julio 2013. El entonces Ministro de Defensa, Juan Carlos Pinzón, emitió declaraciones en las que se descalifica a organizaciones campesinas como la Asociación Campesina del Catatumbo ASCAMCAT y la Asociación Campesina del Valle del Río Cimitarra ACVC y se señala que están infiltradas por la guerrilla. En sus declaraciones, el

ministro presentó a medios de comunicación copia de supuestos correos electrónicos de las guerrillas en los que se menciona al líder campesino y defensor de derechos humanos, Cesar Jeréz. En respuesta organizaciones sociales y de derechos humanos se pronunciaron en rechazo de los señalamientos.

En enero de 2015, el nombre del defensor de derechos humanos fue incluido en un panfleto amenazante suscrito por el supuesto grupo “Colombianos por la Pacificación” en el que se le asocia con grupos guerrilleros. Señala el texto amenazante

“(i)nvitamos a familiares y seres queridos de los abajo relacionados a que disfruten de su compañía los últimos días antes de que limpiemos a la patria de esta calaña de gentes que hacen caso omiso a nuestras advertencias civilizadas, no solamente son alcahuetes de las farc y el eln, sino que ahora quieren que la sociedad entera les reciba con los brazos abiertos como si fueran héroes (sic), siendo que sólo sembraron sangre, terror, miseria y atraso” (Anzorc, 2015).

La Corte Interamericana se ha referido a este tipo de señalamientos como una afectación al derecho a la honra (art. 11 CADH) en relación con la vida y la integridad personal,

“cuando se encuentra plenamente acreditada la descalificación pública de la persona o personas afectadas y ante lo cual el Estado hubiese tolerado la descalificación sometiendo a las víctimas y sus familias ‘al odio, desprecio público, persecución y a la discriminación” (Corte IDH, Caso Valle Jaramillo, párr. 173)

La Corte IDH, ha valorado la importancia que tiene en una democracia el respeto por el opositor político al señalar que “es de resaltar que las voces de oposición resultan imprescindibles para una sociedad democrática, sin las cuales no es posible el logro de acuerdos que atiendan a las diferentes visiones que prevalecen

en una sociedad (Caso Manuel Cepeda Vargas, párr. 173). Si no hay posibilidad de protesta social, si los gobiernos criminalizan la protesta social, si los medios de comunicación la invisibilizan y la estigmatizan, entonces asistimos a un régimen democrático endeble o al menos restringido (Magrini, 2011, p. 32).

Para que la acción social colectiva en las calles esté dotada de garantías se requiere el reconocimiento de la protesta social y movilización como expresiones del derecho a la participación ciudadana en la definición de asuntos públicos; la identificación de las demandas que les motivan; y la habilitación de canales que den respuesta de fondo a las reclamaciones. El disenso y el conflicto deben dejar de ser valorados como sinónimos de guerra, y entenderse como cosustanciales a los procesos democráticos y de formación de ciudadanía.

4.4 Caso 1: estigmatización contra la Minga indígena y judicialización arbitraria del líder indígena Feliciano Valencia Medina

Uno de los casos que refleja la proyección de la estigmatización y el uso extensivo del derecho penal para afectar al movimiento social, al que ya se ha hecho referencia en el tercer capítulo, es el del líder indígena Feliciano Valencia Medina, de la Asociación de Cabildos Indígenas del norte del Cauca (ACIN), condenado el 14 de septiembre de 2015, por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán, a la pena de 18 años por los delitos de secuestro y tortura de un cabo del Ejército.

Los antecedentes se remontan a la Minga Social y de los Pueblos de octubre de 2008, en la que un nutrido grupo de 12.000 indígenas Nasa, al que se sumaron otras etnias, se tomó la Vía Panamericana en La María Piendamó (Cauca) para llamar la atención por el incumplimiento de los acuerdos de la Minga Indígena de 2004, los efectos del libre comercio en sus territorios, el incumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos y las afectaciones a sus territorios

derivadas de la militarización en el marco de la política de seguridad democrática del gobierno presidencial de Álvaro Uribe Vélez (Pachón, 2009).

En desarrollo de la marcha fueron asesinados dos indígenas y cientos resultaron heridos como consecuencia del actuar de la Fuerza Pública contra los manifestantes. El Gobierno también informó de 70 heridos entre miembros del Ejército y la Policía (Contravía, 2008). Las comunidades indígenas de La María (Piendamó) denunciaron que la acción del ESMAD no se limitó a responder a la manifestación, sino que ingresaron a las viviendas, destruyeron los enseres, y sustrajeron ropa y alimentación (Contravía, 2008).



El Ministro de Protección Social, como el Director de la Policía Nacional y la Directora del DAS afirmaron que la marcha estaba infiltrada por organizaciones guerrilleras, en particular, el Frente Sexto de las FARC. El 15 de marzo de 2008, el propio presidente de la República, en un Consejo comunal adelantado en la ciudad de Popayán, había calificado de delincuentes a los procesos de “Liberación de la Madre Tierra”⁸, y autorizó al Ejército y a la policía ofrecer recompensas para alentar judicializaciones:

“¿Hemos pagado alguna recompensa por información sobre invasores? [...] ¡Ofrezcámosla! Eso ha sido muy útil en el país. Dicen: no, es que están allá,

⁸ Se alude a las acciones colectivas indígenas de toma de tierras encaminadas a la reivindicación de territorios ancestrales, en propiedad de empresas agroindustriales y latifundistas (Haciendas El Nilo, La Emperatriz, El Japio, El Credo).

están consolidados, que no los rompen. Los rompen. Los delincuentes terminan rotos. A uno le dicen: no, esa gente es muy unida, se unen para invadir y nadie va a delatar al otro. Mentiras. Los delincuentes terminan acusándose los unos a los otros” (...) “las autoridades militares y de policía quedan esta noche autorizadas para ofrecer recompensas por estos casos y facilitar la judicialización” (Cecoin, 2008).

El 14 de octubre de 2008, la guardia indígena detuvo en inmediaciones de La María al cabo del Ejército, Jairo Danilo Chaparral Santiago, acusado de infiltrar la movilización. Portaba en su morral prendas de uso privativo de las fuerzas armadas y un radio de comunicación, artículos con los que pretendía ‘sembrar pruebas’ e inculpar la protesta de ser apoyada por la guerrilla (Gil, 2015). El cabo Chaparral fue juzgado en Asamblea conformada por 120 autoridades y se le impuso la sanción de “nueve juetazos espirituales”⁹ y un baño en plantas indígenas para ser armonizado (Nasa Acin, 2015). En el video divulgado por la Acin, se advierte el momento en que se comunica y se aplica la decisión de la autoridad.

A pesar de que la decisión fue colectiva, se inició una investigación contra el entonces consejero del Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Feliciano Valencia, por los delitos de lesiones personales y secuestro simple, de los que fue absuelto en marzo de 2015 por el Juez Primero Especializado del Circuito de Popayán. Apelada la decisión, el 10 de septiembre de 2015, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Popayán la revocó y en su lugar condenó al líder indígena a la pena de 18 años de prisión por el delito de secuestro simple.

Sólo un mes antes de la condena, el programa de televisión Séptimo día había dedicado una serie de tres programas llamada “La desamornización, la flecha del

⁹ En desarrollo del reconocimiento constitucional a la jurisdicción indígena, la Corte Constitucional ha reconocido la validez de los sistemas de derecho propio en territorios indígenas, incluyendo la competencia de configuración normativa a efectos de definir autoridades, procedimientos y sanciones. Ver por ejemplo, Corte Constitucional C-463 de 2014

conflicto”, dedicada a cuestionar los derechos otorgados a los pueblos indígenas en la Constitución Política de 1991, a los que califica como excesivos. En el programa se presentaron casos de violencia, corrupción, violencia sexual, como si fuera la regla para los 102 pueblos indígenas de Colombia. Además de señalar que las organizaciones ONIC (Organización Nacional Indígena de Colombia) y CRIC (Consejo Regional Indígena del Cauca) tienen vínculos con la guerrilla, se presentó la imagen de Feliciano Valencia y se le señaló de ser aliado de las FARC (Caicedo, 2015).

No es posible afirmar la concatenación de la emisión del programa con la publicación de la sentencia condenatoria contra el líder indígena, pero sí el papel que han jugado los medios de comunicación frente a los conflictos sociales indígenas en el departamento del Cauca. Como señala el profesor Cesar Rodríguez (2015), “una investigación diligente de “Séptimo Día” habría hecho visible que en el departamento del Cauca el 5 % de la población es dueña del 60% del territorio caucano”, en vez de sugerir, como lo hacía el presidente Uribe Vélez de manera asidua, que los pueblos indígenas son grandes terratenientes, como mensaje para descalificar sus luchas (González Posso, 2008).

Es significativo el papel cumplido por los medios de comunicación tradicionales, que durante años han presentado las acciones de movilización del movimiento indígena y estrategias de liberación de la Madre Tierra como actos vandálicos y de usurpación de tierras, es decir, moldeando la idea de “enemigo” a la que hace referencia Feierstein en sus trabajos.

Las acciones de ejercicio de gobierno indígena, autonomía territorial y justicia propia han sido presentadas por los medios de comunicación tradicionales como ilegítimas, injustas o meros ejercicios de violencia. Se deslegitima así a un actor social relevante en términos de movilización social, como lo es el movimiento indígena, y se sientan las bases para justificar en la opinión pública una sentencia condenatoria contra Feliciano Valencia.

En dicha sentencia se afirma que el líder indígena no participó en la detención del cabo Chaparral, para lo cual se valoraron testimonios de comuneros y autoridades indígenas presentes en los hechos, “prueba (que) ha dado cuenta del procedimiento que se cumplió al respecto, con la participación de las Comisiones Políticas y de Investigación Indígenas, sin que en ninguno de tales pasos, se evidencie la intervención del señor Feliciano Valencia Medina”.

No obstante, al líder indígena se le imputa el delito de secuestro en tanto “al mediodía del 16 de octubre de 2008, en que el ofendido afirma que observó al acusado liderando el acto con un megáfono”, lo cual es considerado por el Tribunal como evidencia de que la Asamblea Indígena era liderada por Valencia, por lo cual merece el reproche penal en calidad de coautor del delito de secuestro.

La discusión se presenta en los siguientes términos: si la jurisdicción indígena no era la competente para investigar al cabo Chaparral, ¿no existen en la propia administración de justicia mecanismos idóneos para dirimir el conflicto de competencias? Una respuesta preliminar a estas cuestiones indicaría que el sistema jurídico colombiano cuenta con otros mecanismos como el conflicto de competencias, la acción de tutela y en el ámbito penal el delito de abuso de autoridad, por lo que la judicialización del líder indígena no tiene otro interés que desalentar la movilización y el ejercicio de la jurisdicción indígena. En palabras de Uprimny y Sánchez,

“Considerando que la decisión de sancionar al soldado fue adoptada y aplicada por los cabildos que hacían presencia en la Minga, el hecho de que el proceso no se dirija contra los cabildantes que aplicaron la sanción, sino contra los voceros de la Minga revela que el propósito del proceso es criminalizar la protesta, más que penalizar el procedimiento seguido en contra del soldado (2012, p. 65).”

Al respecto, el Director de OACNUDH en Colombia Todd Howland, dedicó una columna al respecto en la que plantea algunas consideraciones válidas para este caso: i) cuando la jurisdicción ordinaria desarrolla acciones sin base legal, el fiscal, el juez o las autoridades políticas relevantes no son sancionadas. Por el contrario, es el Estado que debe asumir la responsabilidad y por ende se presenta una demanda ante el Consejo de Estado, por daños y perjuicios; ii) la jurisdicción indígena está reconocida en Colombia desde 1991 y aunque han transcurrido 24 años, no se ha cumplido la labor de integrar la jurisdicción indígena a la administración de justicia en Colombia; iii) la jurisdicción indígena encuentra su respaldo igualmente en el Convenio 169 de la OIT y la Declaración Universal de Derechos de los Pueblos indígenas; iv) la Relatora Especial para los derechos de los pueblos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz ha subrayado que cualquier conflicto que pueda surgir entre el sistema legal nacional y la justicia tradicional indígena deberá ser solucionado conjuntamente entre el Estado y los pueblos indígenas, con pleno respeto a los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos (Howland, 2015).

Actualmente, el caso se encuentra ante la Corte Suprema de Justicia en espera de decisión de un recurso extraordinario de casación interpuesto por la defensa del líder indígena, cuya audiencia pública se desarrolló el pasado 23 de mayo de 2016, con el acompañamiento de comuneros y comuneras del Cauca que se desplazaron a Bogotá para respaldar la jurisdicción indígena (Ortiz F., 2016).

5. PRÁCTICAS POLICIVAS VIOLATORIAS DE DERECHOS HUMANOS

En contraste con el auge movilizador, los derechos a la protesta y movilización no cuentan con las garantías necesarias que requiere su libre ejercicio en un Estado democrático. Al tiempo que se incrementaron las expresiones sociales en las calles, se presentaron y aprobaron normas que sancionan conductas que son de la esencia de la movilización ciudadana.

Por otro lado, el Estado colombiano continúa utilizando múltiples mecanismos represivos para reaccionar violentamente contra manifestantes, cuya consecuencia ha sido la lesión y muerte de decenas de personas. Frente a estas acciones de estigmatización, violencia y criminalización emprendidas contra los manifestantes, no existen efectivos controles por parte del Ministerio Público, ni una administración de justicia que actúe para sancionar violaciones a derechos humanos en el marco de protestas, como tampoco un marco institucional adecuado para garantizar la participación ciudadana en tiempos de paz.

5.1 Militarización de la Policía Nacional

Constitucionalmente se atribuye a las Fuerzas Militares la función de defender “la soberanía, la independencia, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional” (art. 217) y a la Policía “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” (art. 18).

Uno de los elementos centrales de discusión de una posible reforma de las Fuerzas Armadas en un escenario post-acuerdo con las guerrillas, se relaciona con concretar la división de funciones del Ejército Nacional y la Policía Nacional, el primero, circunscrito a la defensa de la soberanía nacional frente a amenazas externas y la segunda a cuestiones de convivencia y seguridad ciudadana.

No obstante esta previsión constitucional, el Ejército cumple funciones contrainsurgentes que muchas veces se extienden a otros ámbitos, como por ejemplo, la recién otorgada función para perseguir los llamados Grupos Armados Organizados (GAO) incluida en la Directiva 15/2016 del Ministerio de Defensa, o su participación en la represión de protestas sociales. Por su parte, la Policía, cuya función debería estar limitada a garantizar la seguridad ciudadana, se ha involucrado de tiempo atrás en acciones contrainsurgentes.

Siguiendo a Cruz (2016) a quien utilizamos como referencia de este apartado, la confusión de roles y funciones, se explica por la persistencia del conflicto armado y la visión contrainsurgente predominante en la doctrina militar, pero también tiene una razón histórica, en tanto la subordinación al mando militar fue la opción escogida en 1953 por el gobierno de Rojas Pinilla para despolitizar el cuerpo, en un contexto en que el nombramiento de sus integrantes dependía desde la primera mitad del siglo XX de las autoridades locales, por lo que la composición de la institución reflejaba el carácter partidista de configuración del poder, situación que llegó a su culmen durante la época de La Violencia (p.75).

Para Cruz, la militarización, se expresa en concreto en los ámbitos institucional, operativo y doctrinal. A nivel institucional, se tiene que la Policía depende del Ministerio de Defensa, cuya consecuencia directa es que las políticas de seguridad ciudadana “se desdibujen en el problema más amplio de la defensa, se subordinen a las políticas contrainsurgentes o sean relegadas por éstas” (p. 77). Tal condición también dificulta la rendición de cuentas y el establecimiento de mecanismos de supervisión y control externo.

Un aspecto relacionado con la incorporación de la jerarquía y verticalidad militar en las institucionales policiales, es la falta de subordinación de la policía al poder político civil en las regiones. En el ámbito operativo, “esa organización militar es inconveniente para promover la flexibilidad y las relaciones adecuadas con la

comunidad” (p.82). Mientras la formación militar promueve el seguimiento de órdenes, la policía requiere tener mayor articulación con autoridades locales y comunidad. De acuerdo a Frühling (2009) los principios que deben guiar la acción policial son el respeto a los derechos humanos y la cercanía con la ciudadanía. De allí que el Manual ampliado de derechos humanos para la Policía (2003) explicita que los órganos de policía son parte de la comunidad, deben obedecerla y responder ante ella (p. 6).

Finalmente, a nivel doctrinal, la policía colombiana recibió el anti-izquierdismo y el anticomunismo propio de la doctrina militar de Seguridad Nacional, y participó de esta manera en la represión con el objetivo de garantizar la persistencia del Estado y la seguridad nacional con varias consecuencias: i) una distancia frente a la ciudadanía, ya que parte de ella es un potencial enemigo; ii) en lugar de plantear el objetivo del deber policial la salvaguarda de derechos, se plantea como tal, la eliminación del delito y el delincuente; iii) la ampliación de la doctrina de enemigo interno a sectores que se conciben fuera de la “normalidad”, jóvenes, manifestantes, indigentes, recicladores etc.; iv) pérdida del sentido de proporcionalidad en las acciones policiales (Cruz, p.85 - 86). Un ejemplo de ello, es la actuación del Esmad que brinda tratamiento de guerra a las protestas sociales, lo cual se refleja en su indumentaria, armamento, uso de tanquetas etc.

En síntesis, una desmilitarización de la Policía Nacional debería conllevar a la separación de funciones frente al Ejército, y la construcción de una política de seguridad ciudadana con enfoque de seguridad humana y no de seguridad nacional. De acuerdo con Frühling, estos elementos comunes se advierten en las reformas policiales en América Latina; en primer lugar la necesidad de que la policía se rija por una doctrina civil, que se exprese en el sometimiento de los agentes policiales a las directrices de una autoridad civil y funcionarios judiciales; en segundo lugar, se ha abogado por reformas estructurales que aborden los diferentes niveles de organización de la institución incluyendo los mecanismos de

selección y formación de sus agentes, de control externo y evaluación de gestión; y finalmente, al fortalecimiento de las relaciones con la comunidad (p.256).

De manera que una discusión sobre la institución policial que se requiere en un escenario post-acuerdo con las guerrillas debería incluir el examen de los elementos a nivel institucional, doctrinal y operacional señalados y que se resumen a continuación:

Institucional	Dependencia funcional del Ministerio de Defensa Subordinación de políticas de seguridad ciudadana a políticas de defensa nacional
Operativo	Visión jerarquizada de la toma de decisiones Falta de subordinación a autoridades locales Débiles relaciones con la ciudadanía
Doctrinal	Incorporación de doctrina de enemigo interno y ampliación a otros sectores Pérdida de sentido de la proporcionalidad

Tabla 3 - Basada en Cruz (2016)

5.2 Violencia policial en contextos de movilización

El régimen internacional de protección de los derechos humanos reconoce que los Estados tienen la obligación de resguardar el orden público y la seguridad ciudadana, pero ello debe estar en pleno equilibrio con el respeto de los derechos humanos. Garantizar el mantenimiento del orden público no puede significar el sacrificio de las libertades ciudadanas, de allí que tanto a nivel del Sistema Universal de Naciones Unidas (ONU), como del Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) se ha avanzado en el establecimiento de límites al uso de la fuerza policial en estos contextos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) ha establecido que “no se pueden invocar pretextos de mantenimiento de seguridad pública para violar el derecho a la vida (...), el Estado debe garantizar que, de ser necesario emplear medios físicos (...) los miembros de sus cuerpos armados y de

sus organismos de seguridad utilizarán únicamente los que sean indispensables para controlar esas situaciones de manera racional y proporcionada, y con respeto a los derechos a la vida y a la integridad personal” (CoIDH, El Caracazo, párr. 27). Así, todo uso de la fuerza por parte de la policía debe respetar los principios de proporcionalidad, necesidad, gradualidad y excepcionalidad y debe estar especialmente dirigido a respetar y proteger la integridad y seguridad de las personas.

Como señaló el Relator especial sobre el derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas (Maina Kiai, 2012), Colombia es un Estado peligroso para quienes quieran ejercer los derechos asociados a la protesta. Pese al carácter sistemático de estas actuaciones, y al volumen de denuncias realizadas, son escasas las sanciones.

Uno de los actores que ejerce mayor violencia contra la ciudadanía es el Escuadrón Móvil Antidisturbios ESMAD. Desde su creación en 1999, organizaciones de derechos humanos han documentado un extenso catálogo de violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario que se le atribuyen: ejecuciones extrajudiciales, detenciones arbitrarias, torturas, agresiones sexuales, uso de armas no convencionales, decomisos ilegales, entre otras. Entre sus víctimas se encuentran campesinos, estudiantes, sindicalistas, indígenas, desplazados, periodistas e incluso ciudadanos comunes que se encontraban fuera de las manifestaciones.

De acuerdo con el Banco de Datos de Derechos Humanos y Violencia Política del Cinep, entre 2002 y 2012 se habrían documentado 132 casos de presuntas ejecuciones atribuidas a la Policía Nacional, periodo en el que también se registraron 512 casos de detención arbitraria, 596 heridos y 73 casos de tortura por móviles de abuso de autoridad (Rozo, 2013, p. 41).

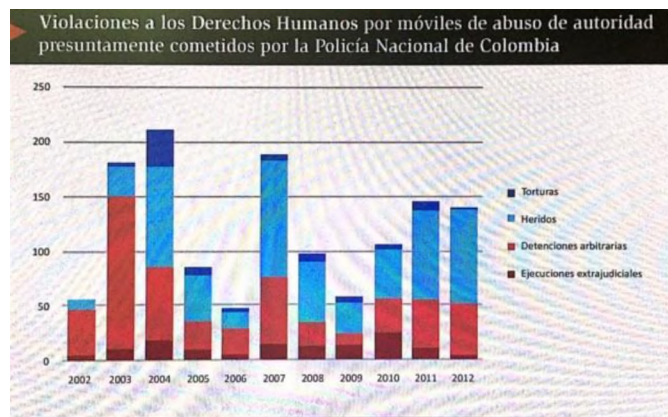


Ilustración 1- Violaciones atribuidas a la Policía Nacional. Rozo (2013)

En las movilizaciones campesinas del Catatumbo de 2013, la Oficina de Naciones Unidas en Colombia pudo constatar “que en las protestas campesinas hubo disparos con fusiles de alta velocidad, usualmente de dotación de la fuerza pública, y por lo tanto, indicaría uso excesivo de la fuerza en contra de los manifestantes, lo que habría provocado la muerte de cuatro campesinos, los señores: Leonel Jácome, Édinson Franco, Diomar Humberto Angarita y Hermides Palacios” (OACNUDH, 2013).

En los hechos del Paro Nacional Agrario de 2013, las organizaciones de derechos humanos recopilaron diferentes registros según los cuales 902 personas fueron víctimas de algún tipo de agresión. Del total de los casos, 15 personas fueron asesinadas, 7 víctimas de algún tipo de acto cruel o tortura, entre ellos un abuso sexual; 315 personas detenidas arbitrariamente, 40 personas víctimas de fuertes golpizas, 329 que a causa de los ataques, resultaron con algún tipo de lesión y/o herida y 5 personas con heridas graves que les derivó incapacidad parcial o total. Es de resaltar que en 70% de los casos, la agresiones estuvieron acompañadas por otros tipos de violaciones (Movice y CCEEU, 2013)¹⁰.

¹⁰ La Comisión de Derechos Humanos de la Mesa Nacional Agropecuaria y Popular de Interlocución y Acuerdos (MIA) en Colombia denunció que durante 22 días de protesta se presentaron al menos, 660 casos de violaciones de derechos humanos individuales y colectivos, 262 detenciones arbitrarias, 12 personas asesinadas, 21 personas heridas con armas de fuego, 485 heridos con otro tipo de elementos, 4 desaparecidos, 51 casos de ataques indiscriminados

Uno de los mayores elementos de riesgo lo constituyen sin duda las armas de fuego, cuyo uso si bien está prohibido en manifestaciones, es común su porte por agentes del orden en estos eventos.

Una problemática adicional la constituyen las armas llamadas de “letalidad reducida” cuyo catálogo aumenta. Si bien el término “letalidad reducida” es el utilizado en las resoluciones policiales que las regulan en Colombia, el mismo no se corresponde necesariamente con sus efectos, ya que utilizadas con propósitos diferentes al de dispersar multitudes y fuera de los protocolos de uso, pueden ser tan dañinas como las llamadas armas letales, de allí que se utilice también el término “dispositivos para control de disturbios o manifestaciones”.

Mediante Resolución 02686 de 31 de julio de 2012 de la Dirección Nacional de la Policía Nacional, se dio vía libre a la utilización de armas mecánicas o cinéticas, armas químicas, armas acústicas, y dispositivos de control eléctrico¹¹ entre los que se encuentran las pistolas *taser* cuyo uso ha sido cuestionado a nivel nacional e internacional entre otros por el Comité contra la Tortura de Naciones Unidas, quien ha desalentado su uso por las autoridades policiales “pues sus efectos en el estado físico y mental de las personas contra las que se utilizarían podrían conculcar los artículos 2 y 16 de la Convención” (CAT, 2006, párr. 27). La empresa Taser International, una de las principales fabricantes, ha admitido que el arma

contra la población civil en diferentes departamentos de Colombia y 52 casos de hostigamiento a líderes y lideresas campesinos y populares Informe del Paro Nacional Agrario en sus 22 días (Sudamérica Rural, 2013).

¹¹ La resolución 02686 de junio de 2012 incluye: (1) Mecánicas cinéticas: fusiles lanza gases o perdigones de goma, lanzadores de redes o nylon, proyectiles de goma y lanzadores de tinta o agentes irritantes; (2) Químicas: disparador de spray pimienta, gas pimienta, gases irritantes, cartuchos de gas irritantes; (3) Acústicas: granadas de aturdimiento, granadas de luz y sonido, dispositivos acústicos para largas distancias y (4) Dispositivos de control eléctrico y auxiliares: tonfa, pistolas de disparo eléctrico o dispositivos de control eléctrico, dispositivos de shock eléctrico, lanzador flash, granadas de múltiple impacto CS/OC, granadas lumínicas y de sonido, animales entrenados (MOVICE Y CCEEU, 2013)

puede ser letal (Semana, 2015). En acción judicial presentada por el personero de Bogotá se destaca que “murieron 269 personas en el mundo entre el 2001 y el 2007 tras recibir descargas por armas Taser por parte de autoridades policiales. En el período de junio del 2001 a marzo del 2007, solamente en los Estados Unidos, 150 personas murieron bajo custodia policial después de que se usaran Taser contra ellas” (Semana, 2015).

En enero de 2015, el catálogo de este armamento se amplió al cañón sónico, un dispositivo acústico de largo alcance, capaz de dispersar multitudes que alteren el orden público¹².

Si bien la Resolución 02686 de 31 de julio de 2012, ordena en su artículo 3 que las llamadas armas de letalidad reducida sean empleadas siguiendo los protocolos de uso internacionales y los reglamentos que adopte la policía nacional”, no sólo esa normativa no suele ser respetada, sino que las violaciones a derechos humanos producto de este tipo de armas se han incrementado (Movice y CCEEU, 2013).

La utilización de estas armas por fuera de los protocolos exigidos, es responsable de una gran cantidad de mutilaciones y lesiones duraderas a cientos de manifestantes. Las granadas de múltiple impacto y las balas de goma o perdigones disparadas directamente a la humanidad e inclusive a la cara de los intervinientes en las acciones de reclamo colectivo de derechos han ocasionado la mutilación de manos, labios, ojos y perforaciones en el rostro de decenas de manifestantes, dejando gran número de afectados sin ojos entre las comunidades indígenas (Plataformas de Derechos Humanos y Paz, 2015).

Una modalidad de uso no convencional del armamento regular por parte del ESMAD son las llamadas recalzadas “hechas con cartuchos usados de gases

¹²Estrenado en Barranquilla, su uso ha sido cuestionado en varios países, puesto que puede producir un ruido de hasta 152 decibeles, cuando el límite aceptable para la OMS se sitúa por debajo de los 68 decibeles (El Heraldo, 2015)

lacrimógenos, rellenos de pólvora y canicas. Se disparan desde las mismas pistolas Trufly” (Pacheco, 2012). Los homicidios de los estudiantes Nicolás Neira ocurrido el 1 de mayo de 2005 (Noticias Uno, 2015) y de Oscar Salas el 8 de marzo de 2006, se atribuyen a la utilización de este tipo de munición hechiza. A pesar de que obran en los expedientes respectivos testimonios de un ex agente del ESMAD que confirma esta tesis, la Fiscalía no ha avanzado en una investigación de contexto, que permita construir comunidad de prueba entre los diferentes casos. De otro lado, tampoco se conocen decisiones administrativas o disciplinarias que contribuyan a evitar la indebida utilización de estas armas que en la práctica son letales.

Finalmente, si bien existen reglas generales que bien pueden ser interpretadas para limitar ciertos usos de estos dispositivos, en general se advierte un vacío tanto en la regulación internacional, como al conocimiento “respecto al nivel de letalidad de estas armas y aún falta que los órganos públicos internacionales establezcan directrices específicas sobre su uso adecuado, así como capacitación [a las autoridades policiales]” (INCLO, p. 58).

5.3 Caso 2: violencia policial contra el sindicalista Juan Carlos Martínez Gil

El 8 de junio de 2007 mientras participaba en una movilización por el derecho a la educación, el sindicalista Juan Carlos Gil fue víctima de un ataque por parte del Escuadrón Móvil Antidisturbios ESMAD de la Policía Nacional, como consecuencia del cual perdió la visión de su ojo izquierdo. Debido a la imposibilidad de identificar plenamente al autor material del disparo, el juzgamiento de los responsables avanzó de manera limitada, aunque se responsabilizó al comandante del operativo en virtud de su condición de garante de derechos.

Los hechos se remontan a junio de 2007, en ese momento, el profesor Juan Carlos se desempeñaba como líder sindical del sindicato de Educadores Unidos

por Caldas EDUCAL en la ciudad de Manizales. En el marco de las actividades de defensa del derecho a la educación y laborales de los trabajadores del magisterio, se programó una jornada de protesta pacífica convocada contra el entonces Plan Nacional de Desarrollo que traía consigo políticas públicas negativas para la educación en Colombia, iniciativa que contó con el permiso de la Alcaldía de Manizales (Decisión de primera instancia, p. 35).

En la movilización tomaron parte tanto estudiantes, como profesores y activistas sindicales. La actividad tuvo lugar en el lugar denominado *La Pichinga*, del barrio Olaya en la ciudad de Manizales (Caldas). Como es tradicional en las manifestaciones en Colombia, miembros del ESMAD de la Policía Nacional, hicieron presencia temprana en inmediaciones de la concentración y la rodearon de manera agresiva con el propósito de desarticularla.

Alrededor de las 9:45 de la mañana, un grupo del ESMAD inició el lanzamiento de gases lacrimógenos y disparos con armas de largo alcance contra personas que no representaban peligro alguno. Frente a esta situación, Juan Carlos Martínez se dispuso a abandonar el lugar en el intento de proteger a los estudiantes de los gases. En ese momento y a menos de diez metros de distancia un agente del ESMAD disparó un lanzagases (trufly) en posición horizontal y de manera directa contra su rostro. A raíz del impacto, el sindicalista cayó al suelo con una cantidad considerable de sangre en su rostro, y fue trasladado de manera inmediata a un centro de atención médica.

De acuerdo con el dictamen inicial del Instituto de Medicina Legal, las lesiones causadas a Juan Carlos Martínez Gil fueron generadas por “proyectil de arma de fuego” y,

“(s)us lesiones consistieron en incapacidad definitiva de 60 días, con secuelas de deformidad física que afecta el cuerpo de permanentemente y pérdida funcional de órgano de carácter permanente, dentro de las cuales la de mayor

entidad es desde luego el de la pérdida de la función de un órgano o miembro, relacionado con la pérdida de la visión por su ojo izquierdo (Decisión de primera instancia, p. 51).”

El 6 de mayo de 2008, la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Caldas (Manizales), consideró que la afectación física que sufrió Juan Carlos Martínez Gil como accidente de origen profesional por su condición de sindicalista, y que con ello se configuró “pérdida de capacidad laboral del 60%” y un grado de “invalidez del 60%” .

El caso de Juan Carlos fue investigado inicialmente en la jurisdicción penal militar y posteriormente en la Fiscalía General de la Nación. El 27 de julio de 2012 fueron sometidos a juicio los agentes del ESMAD Edwin Rolando Tutistar Garzón, Kevin David Castrillón Rendón y Juan Carlos Ceballos Soto y el capitán Libardo Fandiño Soto por el delito de lesiones personales. Este proceso, que fue adelantado por el Juzgado Tercero Penal Municipal con Función de Conocimiento de Manizales (Caldas), culminó con la absolución de los agentes y la condena del capitán de la Policía Nacional Libardo Fandiño Soto a la pena de 28 meses de prisión.

La decisión judicial si bien no estableció la responsabilidad penal de todos los participantes en la acción, si establece algunas valoraciones importantes.

Primero, consideró el Juzgado que es un falso dilema plantear una pugna entre el derecho de los manifestantes y el de otros ciudadanos a transitar en sus vehículos “no tienen que ser excluyentes ambos derechos, ni los medios para defenderlos”. Segundo, la supuesta pugna de derechos no tiene que ver con las lesiones sufridas por Juan Carlos Martínez; ni los manifestantes estaban en el carril ocupado por el ESMAD, ni oponían resistencia alguna. Tercero, la actuación irregular se encuentra en cabeza del ESMAD y no de los manifestantes, fueron los integrantes del ESMAD “quienes actuaron sin apego a las reglas que debían

respetar (Decisión de primera instancia, p. 28). Cuarto, dado el comportamiento civil y pacífico de los manifestantes no existía necesidad de la acción policial y jamás podría hablarse de la equivalencia de fuerza entre uno y otro lado, para alegar una legítima defensa por parte del ESMAD. Señaló el Juzgado,

“(a)sí las cosas, no tenían por qué haber sido objeto de la acción desmedida del ESMAD, no tenían por qué haber sido sometidos al riesgo jurídicamente desaprobado de ser apuntados y disparados a un nivel de “0” grados respecto del piso, a una distancia muy inferior a las permitidas por los protocolos fabricantes, para desalojar un sector que ellos no estaban taponando” (Decisión de primera instancia, p. 30).

Durante el proceso judicial se ventilaron diferentes videos en los que se evidencia la brutalidad policial:

“Los tres videos se observa de forma general y clarísima, cómo fue el actuar de los agentes del ESMAD, cómo estos policiales persiguieron a los manifestantes armados con sus porras, lanzando golpes, patadas, puños, agrediendo a personas que incluso ya estaban apostadas en los andenes, que ya habían obedecido las órdenes de desalojar a calle que supuestamente tenían taponada.

Pero no fue suficiente con esta accionar. También ofrecen los videos imágenes impactantes de disparos a quemarropa efectuados por los miembros del ESMAD directamente sobre la carne inerme de los conglomerados, ninguno de los cuales ofrecía una resistencia directa o violenta (...) Hasta antes de la irrupción de dicho grupo no se observa en el video que la multitud hubiera estado generando un ambiente hostil o agresivo para con la autoridad.”

Sobre la proporcionalidad de los mecanismos utilizados, en la investigación penal se valoró técnicamente el tipo de daño que puede generar la utilización de las cápsulas de gases lacrimógenos sobre las personas. En una prueba realizada

sobre un cerdo, se generó una fractura de varios de los huesos de su cráneo y se pudo determinar que los disparos de generados por un lanzagranadas *trufly* avanza a una velocidad de 85 +/- metros por segundo (o 306 +/- 40 kilómetros por hora).

El 21 de julio de 2014, la Comisión Interamericana declaró admisible el reclamo contra el Estado de Colombia presentado por la víctima (P-1196-07) tanto por las violaciones a sus derechos, como por las amenazas de que fue objeto durante su participación en el proceso penal. Para la CIDH los alegatos de la víctima

“que incluyen las lesiones presuntamente perpetradas por miembros del ESMAD en su contra con la finalidad de reprimir una protesta social respecto de un proyecto de ley, presuntamente en un contexto de persecución contra su labor sindical, podrían caracterizar vulneraciones a los artículos 5, 13, 15 y 16 de la Convención Americana”, igualmente los alegatos según los cuales “se le habría disparado con la intención de asesinarlo con un arma de fuego letal y que su supervivencia respecto a dicho atentado es meramente fortuita podrían caracterizar una vulneración al artículo 4 [derecho a la vida] de la Convención Americana” (CIDH, 2014, párrs. 39-40).

El caso de Juan Carlos Martínez refleja el riesgo que implica la utilización por parte de la Fuerza Pública de las llamadas “armas de letalidad reducida”, sin el seguimiento de las directrices establecidas. Más aún, refleja que el comportamiento de los agentes del ESMAD no se dirigió a proteger a la protesta y a los no manifestantes, sino directamente a disolverla sin que existiera una causa válida, sin tener en cuenta la presencia de niños y niñas, y utilizando medios altamente violentos. Este caso es ilustrativo de la violencia que despliegan de manera cotidiana los integrantes de la Fuerza Pública contra manifestantes, así como la necesidad de adoptar un Protocolo Nacional que adecúe su actuación a los estándares internacionales de protección de los derechos humanos.

6. CUANDO PROTESTAR ES DELITO

En general, la política criminal en Colombia en los últimos 20 años presenta un endurecimiento punitivo representado en la creación de nuevas conductas delictivas, el aumento de las penas, la restricción de beneficios y la eliminación de garantías procesales (Morales, 2014), sin que ello signifique una reducción de la impunidad, menos aún en casos de violaciones a derechos humanos.

En 2013, cerca de 3.000 personas fueron detenidas en el marco de manifestaciones sociales, mientras que en 2012 fue de 542 . Durante las marchas agrarias de 2013, fueron detenidas 837 personas, de las cuales más de 150 fueron judicializadas, entre otros, por los delitos de obstrucción de vías públicas y violencia contra servidor público, y 56 de ellas fueron cobijadas con medida de aseguramiento consistente en detención domiciliaria o carcelaria (Plataformas de Derechos Humanos y Paz, 2015).

El Congreso de la República ha discutido en el último quinquenio normas que regulan la protesta como la llamada Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 1353 de 2011) y el recién aprobado Código Nacional de Policía.

6.1 La Ley de Seguridad Ciudadana (L.1453/11)

La Ley de Seguridad Ciudadana es una de las más gravosas reglamentaciones que limita el ejercicio del derecho a la protesta. Introduce en el Código Penal (C.P.) conductas que son propias del ejercicio del derecho de protesta, como las acciones de obstrucción a vías públicas (art. 353 A C.P.) o perturbación del sistema de transporte (art. 353 C.P.).

El tipo de obstrucción de vías públicas establece:

“El que por medios ilícitos incite, dirija, constriña o proporcione los medios para obstaculizar de manera temporal o permanente, selectiva o general, las

vías o la infraestructura de transporte de tal manera que atente contra la vida humana, la salud pública, la seguridad alimentaria, el medio ambiente o el derecho al trabajo, incurrirá en prisión de veinticuatro (24) a cuarenta y ocho meses (48) y multa de trece (13) a setenta y cinco (75) salarios mínimos legales mensuales vigentes y pérdida de inhabilidad de derechos y funciones públicas por el mismo término de la pena de prisión.”

Se penaliza así, no solo la acción de “obstaculizar de manera temporal o permanente” la vía pública, sino las acciones de “incitar”, “proporcionar los medios”, “dirigir”, “constreñir” de manera que cualquiera que participe en la convocatoria, difusión o liderazgo de procesos colectivos espontáneos u organizados de concentración en una vía pública puede ser objeto de la acción penal.

La ley igualmente establece delitos ambiguos, como perturbación de actos oficiales (art. 439 C.P)¹³, empleo o lanzamiento de objetos peligrosos (art. 359 C.P.), y violencia contra servidor público (art. 429 C.P.) que pudieran ser utilizados para criminalizar manifestantes. En este último caso, se entendería que si se trata de violencia física ya existe el delito de lesiones personales, con el respectivo agravante tratándose de servidor público, por lo que estaríamos frente a un caso de doble tipificación de una conducta. Algunas de las penas que se introdujeron:

Obstrucción de vías públicas	24 a 48 meses
Perturbación de actos oficiales	4 a 8 años
Perturbación al servicio de transporte	4 a 8 años
Violencia contra servidor público	4 a 8 años
Empleo o lanzamiento de sustancias u objetos peligrosos	16 a 90 meses

Tabla 4- Delitos que introduce Ley de Seguridad Ciudadana

¹³ “Perturbación de Actos Oficiales” está definida por la ley como “trat(ar) de impedir o perturbar la reunión o el ejercicio de las funciones de las corporaciones o autoridades legislativas, jurisdiccionales o administrativas, o de cualquier otra autoridad pública, o pretend(er) influir en sus decisiones o deliberaciones”.

Ahora bien, en la mayoría de los casos no existen pruebas que sustenten la judicialización, de manera que se tienen altos números de detenciones, pero bajos números de condenas. Esto que refleja que la ley, más que un mecanismo de prevención del delito, es un instrumento de privación de la libertad. De acuerdo con cifras de la Policía Nacional, en promedio cada año son capturadas 3.000 personas, de las cuales el 10 % son judicializadas, y el 1 % es condenada a 100 es condenada (El Tiempo, 2016).

Las estadísticas de la Fiscalía General de la Nación son similares. De acuerdo con el Sistema de Información Judicial SIJUF, actualmente no hay investigaciones activas por el delito de perturbación al sistema de transporte colectivo u oficial (artículo 353), y se adelantan solo 51 investigaciones por el delito de violencia contra servidor público (art. 329), a pesar de que se iniciaron 13.166 investigaciones (Anexo 2). Por los mismos delitos, desde la creación de la ley, se llevaron a juicio 1.184 procesos y solo 107 culminaron con sentencia condenatoria.

PROCESOS POR LOS DELITO DE PERTURBACION EN SERVICIO DE TRANSPORTE COLECTIVO U OFICIAL ART. 353 C.P. Y VIOLENCIA CONTRA SERVIDOR PUBLICO ART. 429 C.P. EN LA LEY 500 DE 2000					
Seccional	PERTURBACION EN SERVICIO DE TRANSPORTE COLECTIVO U OFICIAL ART. 353 C.P.		VIOLENCIA CONTRA SERVIDOR PUBLICO ART. 429 C.P.		Total general
	Activo	Inactivo	Activo	Inactivo	
SECCIONAL DE FISCALIAS ANTIOQUIA	0	7	4	728	739
SECCIONAL DE FISCALIAS ARMENIA	0	3	0	314	317
SECCIONAL DE FISCALIAS BARRANQUILLA	0	3	2	97	102
SECCIONAL FISCALIAS BOGOTA	0	0	1	2.142	2.143
SECCIONAL FISCALIAS BUCARAMANGA	0	2	1	441	444
SECCIONAL FISCALIAS BUGA	0	3	0	470	473
SECCIONAL FISCALIAS CALI	0	8	0	583	591
SECCIONAL FISCALIAS CARTAGENA	0	0	9	1.015	1.024
SECCIONAL FISCALIAS CUCUTA	0	3	3	587	593
SECCIONAL FISCALIAS CUNDINAMARCA	0	1	E	47E	483
SECCIONAL FISCALIAS FLORENCIA	0	0	0	E	6
SECCIONAL FISCALIAS IBAGUE	0	4	0	843	853
SECCIONAL FISCALIAS MANIZALES	0	8	0	285	293
SECCIONAL FISCALIAS MEDELLIN	0	10	0	1.111	1.121
SECCIONAL FISCALIAS MOCOA	0	E	0	31	37
SECCIONAL FISCALIAS MONTERIA	0	1	0	25	26
SECCIONAL FISCALIAS NEIVA	0	7	0	450	457
SECCIONAL FISCALIAS PASTO	0	1	1	379	381
SECCIONAL FISCALIAS PEREIRA	0	1	0	252	253
SECCIONAL FISCALIAS POPAYAN	0	0	2	373	375
SECCIONAL FISCALIAS QUIBDO	0	0	0	92	92
SECCIONAL FISCALIAS RIOHACHA	0	1	1	124	126
SECCIONAL FISCALIAS SAN GIL	0	0	0	183	183
SECCIONAL FISCALIAS SANTA MARTA	0	21	0	429	430
SECCIONAL FISCALIAS SANTA ROSA DE VITERBO	0	1	0	297	298
SECCIONAL FISCALIAS SINCELEJO	0	0	0	443	443
SECCIONAL FISCALIAS TUNJA	0	4	0	294	298
SECCIONAL FISCALIAS VALLEDUPAR	0	2	0	370	372
SECCIONAL FISCALIAS VILLAVICENCIO	0	0	21	340	361
Total general	0	97	51	13.166	13.314

Fuente de información: sistema Sijuf

Ilustración 2 - FGN estado investigaciones Ley Seguridad Ciudadana (Anexo 2)

Varias de estas normas fueron demandadas ante la Corte Constitucional mediante acción pública de inconstitucionalidad. Una de las acciones instauradas señala con razón que “[l]as normas acusadas en esta demanda hacen parte del grupo de figuras penales que atentan por sí mismas al derecho a la protesta social y van dirigidas a estos sectores excluidos del poder político y de las instancias de toma de decisiones”. Agrega que “el Estado debe garantizar el uso del espacio público para la participación de la comunidad que decide reivindicar sus derechos” y que penalizar esta acción es excesivo puesto que “la obstrucción de la vía pública es el mecanismo por antonomasia de las protestas sociales en Latinoamérica y en el mundo” (Corte Constitucional, 2012).

Al decidir esta demanda, la Corte Constitucional, a pesar de reconocer la ambigüedad de las expresiones contenidas en el delito de obstrucción de vías, concluyó que “si se toma el texto de la disposición cuestionada, se lo interpreta razonablemente dentro del contexto apropiado y de acuerdo con métodos jurídicos aceptables, se obtiene como resultado una norma lo suficientemente precisa y clara”.

De acuerdo con la Corte, el tipo penal de “obstrucción de vías” debe entenderse bajo las siguientes condiciones, i) que se compruebe la ilicitud de los medios, ii) que se produjo obstaculización de las vías públicas, iii) que se afectó la vida humana, salud, seguridad alimentaria, ambiente o trabajo.

En lo atinente al delito de “perturbación del sistema de transporte”, la Corte Constitucional señaló que la conducta penalizada

“Es hacer completamente imposible el transporte público, colectivo u oficial, y por tanto no consiste solamente en paralizar o frenar un vehículo o el servicio de transporte público, sino en eliminar cualquier posible condición para la circulación del mismo” (Corte Constitucional, 2012).

No obstante la delimitación hermenéutica del Tribunal Constitucional, el uso de la Ley de Seguridad Ciudadana también trae como consecuencia el aumento de la población carcelaria, que de por sí, se encuentra en condiciones de grave hacinamiento y vulneración masiva de sus derechos fundamentales. De acuerdo a cifras del Comité de Solidaridad con Presos Políticos, entre junio del 2011, mes en el cual entró en vigencia la Ley 1453, y abril del 2012, la población penitenciaria aumentó en 13.933 personas, al pasar de 93.387 a 107.320 (CSPP, 2014).

Las judicializaciones han sido de carácter masivo. En julio de 2011, pobladores de la vereda Rubiales del municipio de Puerto Gaitán (Meta) y trabajadores de la empresa Pacific Rubiales protestaron frente a la empresa por las condiciones

laborales y ambientales de operación. Las empresas multinacionales “pidieron al Gobierno judicializar a los responsables de los actos vandálicos, que impidieron la normal producción de crudo en los campos” (El Espectador, 2011) y los medios de comunicación replicaron las millonarias pérdidas para la empresa por los días de paro, no así el motivo de las mismas. Tres líderes sindicales fueron judicializados por los delitos de concierto para delinquir, secuestro y obstrucción de vías, y estuvieron privados de la libertad por dos meses (caso del líder, Héctor Sánchez Gómez, que se analizará más adelante).

El 16 de marzo de 2013, 77 personas fueron detenidas y 11 de ellas judicializadas por participar en por la construcción de la represa en Ituango, en Valle de Toledo (Antioquia) (Ríos Vivos, 2013). La acusación de la Fiscalía General de la Nación fue por el delito de obstrucción de vías públicas, sin embargo, una jueza de garantías declaró las capturas ilegales por falta de pruebas.

En julio de 2013, el Juez Tercero Penal municipal con función de control de garantías impuso medida de aseguramiento consistente en detención domiciliaria a 70 personas que participaban del paro minero en la vía Cali - Buenaventura. La Fiscalía imputó cargos de daño en bien ajeno y perturbación al servicio de transporte público por bloqueos de la vía al mar, acudiendo a la Ley de Seguridad Ciudadana¹⁴.

Adicional a las normas que limitan la protesta, la Ley de Seguridad Ciudadana introduce normas procesales contrarias a las garantías penales. Mientras la Constitución Política establece que no es posible privar de la libertad sin mandato de autoridad judicial salvo condiciones de flagrancia, la citada ley relativiza el concepto al establecer que “se aplicará la flagrancia, cuando la persona que

¹⁴CSPP, 70 personas judicializadas en paro minero Valle del Cauca, 24 de julio de 2013. Disponible en: <http://comitedesolidaridad.com/index.php/noticias-2/nacionales/597-70-personas-judicializadas-por-paro-minero-en-el-valle-del-cauca> (Consultada 25/09/15)

comete el delito quede registrada en un video o esté en un vehículo en el que se acaba de cometer el ilícito”.

6.2 Reforma al Código Nacional de Policía

La CIDH ha entendido que “la participación de las sociedades a través de la manifestación pública (...), como ejercicio de la libertad de expresión y de la libertad de reunión, reviste un interés social imperativo, lo que deja al Estado un marco aún más ceñido para justificar una limitación de este derecho” (CIDH, 2009A). Como ya se ha referido, los órganos de protección internacional de los derechos humanos han subrayado que las restricciones sólo se pueden imponer para garantizar la protección de la seguridad nacional o pública, el orden público, la salud o la moral públicas, o los derechos y libertades de otras personas.

La propuesta de reforma al Código Nacional de Policía incluyó nuevamente la figura de “retención por protección”, según la cual se puede detener a una persona hasta por 24 horas en una estación de policía. En la normativa propuesta se faculta a la Policía a ejecutar un “traslado por protección” de cualquier ciudadano con “alteración de la conciencia”. De acuerdo a lo aprobado, quedará bajo discrecionalidad de la Policía decidir el traslado cuando considere que una persona está “bajo alteración de la conciencia” o “cuando presente comportamientos agresivos o temerarios, realice actividades peligrosas o de riesgo que pongan en peligro su vida o integridad o la de terceros” (El Espectador, 2015). Esta norma que ya estaba incluida en el Código de Policía anterior¹⁵, fue utilizada en las manifestaciones del 1 de mayo de 2013, de manera arbitraria contra jóvenes manifestantes.

¹⁵ El fundamento legal de dicha figura se encuentra en el Código Nacional de Policía (decreto-ley 1355 de 1970) que establece en su artículo 192 “(l)a retención transitoria consiste en mantener al infractor en una estación o subestación de policía hasta por 24 horas” y en su artículo 207 establece que se aplicará la medida correctiva de retenimiento en el comando al que “(p)or estado grave de excitación pueda cometer inminente infracción a la ley penal” (MOVICE y CCEEU 2013)

Por otra parte, el Código Nacional de Policía conduce a restricciones irrazonables a los derechos de movilización y protesta. Según el artículo 53 del proyecto de ley, para hacer una manifestación, concentración, desfile, reunión;

“debe darse aviso por escrito presentado personalmente ante la primera autoridad política del lugar. Tal comunicación debe ser suscrita por lo menos por tres personas (...) y se presentará con 48 horas de anticipación (...) La policía podrá impedir la realización de reuniones y desfiles públicos que no hayan sido anunciados con la debida anticipación.”

El artículo 55 del proyecto de ley a su vez, disponía que;

“[La Policía Nacional] podrá impedir la realización de reuniones, marchas o desfiles públicos que no hayan dado aviso al alcalde o su delegado siguiendo los requisitos establecidos en el artículo 81, o cuando éstos no cumplan las condiciones señaladas por la autoridad.”

Según el proyecto de ley, el desarrollo de una protesta dependería de la concesión del alcalde, sin la cual la policía estaría facultada para disolver y reprimir cualquier manifestación que no cuente con dicho permiso.

En la redacción final de la ley 1801 de 2016 Código Nacional de Policía y Convivencia, si bien mejoró su redacción, establece que para efectos de movilizaciones,

“debe darse aviso por escrito presentado ante la primera autoridad administrativa del lugar o mediante correo electrónico. Tal comunicación o correo debe ser suscrito por lo menos por tres personas. Tal aviso deberá expresar día, hora y sitio de la proyectada reunión y se presentará con 48 horas de anticipación indicando el recorrido prospectado (art. 53).”

Si bien, el Código aprobado no establece, como sí lo hacía el proyecto, que de no contar con esta autorización la marcha en cuestión podría ser disuelta, si

establece que “toda reunión y manifestación que cause alteraciones a la convivencia podrá ser disuelta” (art.53), concepto vago, ambiguo y que puede justificar el uso de la fuerza como mecanismo de disolución de manifestaciones si se considera que está causando alteraciones a la convivencia.

De acuerdo con el Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, el ejercicio del derecho no debería estar sujeto a autorización previa, “*a lo sumo debe aplicarse un procedimiento de notificación que no sea engorroso*” (Maina Kiai, 2012, párr. 18). Siguiendo este estándar, la exigencia de notificación a la autoridad local con las condiciones establecidas en el artículo 53 y las consecuencias asignadas en el artículo 55, es excesiva, desproporcionada y contraria a la realización del derecho a la movilización.

Es cierto que un aviso a las autoridades puede ser útil para que puedan realizar de mejor manera las desviaciones del tránsito hacia vías distintas, y otras medidas que permitan disminuir interferencias a las actividades corrientes en el espacio público. Diferente es la restricción desproporcionada del derecho, disolviendo las movilizaciones ciudadanas que, por cualquier razón, no hayan realizado la notificación con suficiente anticipación (Plataformas de Derechos Humanos y Paz 2015A).

Siguiendo la “doctrina del foro público”, enunciada en el primer apartado de este trabajo, así como la doctrina de los órganos de protección de derechos humanos, el Código Nacional de Policía debería excluir cualquier limitación a la protesta social. En primer lugar, la función de los órganos de policía debe estar orientada a la protección de los manifestantes y así debería señalarse; en segundo lugar, las limitaciones a la acción ciudadana están determinadas por la Constitución y por el Código Penal, que establece cuáles son las conductas merecedoras de reproche penal, por tanto, cualquier otra limitación es excesiva y supera la reserva judicial para la limitación de derechos fundamentales.

Finalmente, en caso de acciones violentas, las autoridades de policía están obligadas a distinguir entre personas que utilizan medios violentos a quienes debe aislar y manifestantes pacíficos. Las facultades amplias para disolver una manifestación que contempla el proyecto de Código facilitan acciones indiscriminadas de uso de la fuerza contra los manifestantes, con las consecuentes violaciones a derechos humanos que ya se conocen.

6.3 Caso 3: uso abusivo del sistema penal contra el líder comunal Héctor Sánchez Gómez

El 4 de diciembre de 2013, el señor Héctor Sánchez Gómez fue detenido en la vereda Rubiales del municipio de Puerto Gaitán, Meta, en virtud de orden de captura proferida por la Fiscalía 239 Especializada de Bogotá. Ese mismo día fueron también detenidos los líderes sindicales José Dilio Naranjo y Campo Elías Ortíz. La captura se adelantó bajo la acusación de terrorismo, secuestro, bloqueo de vías públicas, daño en bien ajeno, lesiones personales, y concierto para delinquir.

El líder social Héctor Sánchez Gómez, es un campesino de 54 años, habitante de la vereda Rubiales, Municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta. Héctor Sánchez, es maestro de obra, ha sido vicepresidente de la Junta de Acción Comunal de la Vereda Rubiales, integrante afiliado a la Unión Sindical Obrera USO e integrante del Comité Ambiental de Rubiales.

El proceso en su contra se inscribe dentro de su labor como líder comunal en Puerto Gaitán (Meta) en el que funciona el complejo petrolero de la empresa Pacific Rubiales, denunciada por daños ambientales en las veredas en las que tiene operación directa, acciones que han sido acompañadas de amplias movilizaciones en reclamo por contaminación de aguas, afectaciones ambientales, daños de vías y vivienda, entre otros. Asimismo, dicha empresa ha sido denunciada por mantener a sus más de 10.000 trabajadores en condiciones de trabajo al margen de la legislación colombiana.

El caso de Héctor Sánchez, no es aislado. Se ha identificado una tendencia regional de manipular el poder punitivo del Estado para afectar el trabajo de defensores y defensoras de derechos humanos (CIDH, 2015 C), entre ellos quienes trabajan en la defensa del territorio, el ambiente y los bienes comunes. En muchos casos, son los actores privados quienes como en este caso, promueven las denuncias penales, que suelen acompañarse de represión policial.

La actividad de explotación de Pacific Rubiales en esta zona, se ha acompañado de denuncias de vulneraciones a los derechos laborales, ambientales y sindicales, que se ha traducido mecanismos de expresión social de reclamo (Fidh, Ccajar, Paso, 2016). Desde 2007, año en que empiezan las operaciones de la empresa en Campo Rubiales se advierte un aumento de la conflictividad social y la protesta, mientras que entre 1981 y 2006, es decir en 25 años se presentaron 5 protestas, con la llegada de Pacific a la zona se han registrado desde 2007, 23 protestas en las que la característica ha sido la represión física, la judicialización de líderes y las agresiones. Un elemento que reproduce la conflictividad es la valoración de que los acuerdos pactados con la empresa no se cumplen.

La respuesta privilegiada no ha sido el diálogo, sino la represión que se ha reflejado en las siguientes tendencias (Fidh, Ccajar, Paso, 2016):

- La respuesta prioritaria del ESMAD a manifestaciones sociales ha conllevado a violaciones a derechos humanos cometidas por la Fuerza Pública las cuales se encuentran en situación de impunidad. Se advierte el uso de armas de letalidad reducida, con consecuencias de lesiones, deformidades y mutilaciones para los manifestantes.
- Mientras que las denuncias por violencia antisindical se encuentran inactivas o archivadas, la Fiscalía ha sido activa en judicializaciones, que reflejan que las normas de la Ley de Seguridad Ciudadana tienen como finalidad afectar el libre ejercicio de la protesta social.

- En las judicializaciones se advierte una peligrosa conjunción entre la Fiscalía y las empresas, en los que la empresa ha jugado un papel activo constituyéndose ya sea como denunciante, víctima o supuesto testigo de los hechos.
- Existe un convenio entre Ecopetrol y fiscalía para investigar delitos contra la industria petrolera, así como una coincidencia temporal entre la entrada en vigor de este convenio y la judicialización de líderes sociales, así como el hostigamiento por parte de policía judicial.
- Igualmente se advierte la existencia de convenios entre las empresas extractivas y la Fuerza Pública, incluso frente a unidades comprometidas con la comisión de graves violaciones a derechos humanos como ejecuciones extrajudiciales.
- Empresas de seguridad privada se encuentran comprometidas en acciones de vigilancia ilegal, hostigamientos y restricciones a la libertad personal y de circulación.

En este contexto, desde 2011, el líder comunal Héctor Sánchez Gómez, ha sido objeto de amenazas, hostigamientos y agresiones cometidas por Ejército Nacional, Policía Judicial SIJIN, seguridad privada de la empresa Pacific Rubiales Energy y otros. Ninguna de estas acciones intimidatorias ha sido investigada.

La acusación contra Héctor Sánchez se origina en las manifestaciones de trabajadores y habitantes de la zona por reivindicaciones sociales y laborales contra el complejo petrolero, desarrolladas entre julio y noviembre de 2011. Funcionarios de la empresa Pacific Rubiales señalaron que la acción de bloqueo de vías constituía un secuestro, acción que se atribuyó a los líderes. Aunque Héctor Sánchez no se encontraba físicamente en las manifestaciones, la ley de seguridad ciudadana contempla en la redacción del delito de obstrucción de vías públicas diferentes acciones como “incitar” “dirigir” “constreñir” “proporcionar

medios”, por lo que la amplitud de la redacción cobija a organizadores y motivadores de manifestaciones, como se refirió previamente.

El 6 de diciembre de 2013 se ordenó la medida de aseguramiento con detención preventiva para los tres líderes sociales en el establecimiento penitenciario y carcelario de máxima seguridad “La Picota”, la cual se extendió durante diez semanas. La investigación en su contra fue precluida en 2014, pero actualmente tiene otras dos causas abiertas por lo que el hostigamiento judicial continúa.

Este caso se inscribe dentro de prácticas de uso abusivo o arbitrario dentro del sistema penal y se evidencia no solo la participación del sector judicial, sino de actores privados económicos como agentes de manipulación del sistema penal. En casos como este, la CIDH (2015C, p. 159) ha recomendado al sistema judicial tomar en cuenta la calidad de defensor o defensora de los acusados a efectos de que fiscales y jueces identifiquen si la denuncia fue empelada como un mecanismo para obstaculizar la labor de defensa de los derechos humanos. Igualmente ha recomendado a los jueces que actúen con la mayor rigurosidad “de forma tal que no se incurra en la penalización de las actividades legítimas de las defensoras y los defensores por actos no punibles en el ordenamiento jurídico”, como ocurrió en este caso.

7. GARANTÍAS PARA LA PROTESTA SOCIAL

Como se ha señalado a lo largo de este trabajo, la protesta social es uno de los mecanismos más usados por los sectores subalternos para la reivindicación de sus derechos, dicho ejercicio se ha incrementado en los últimos años, y se aspira a que pueda fortalecerse en un escenario post-acuerdo entre el Gobierno Nacional y las guerrillas colombianas.

De acuerdo con el Consejo de Derechos Humanos, los Estados deberían “promover un entorno seguro y propicio para que los individuos y los grupos puedan ejercer sus derechos a la libertad de reunión pacífica, a la libertad de expresión y a la libertad de asociación, velando además porque sus leyes y procedimientos nacionales relacionados con estos derechos se ajusten a sus obligaciones y compromisos internacionales en materia de derechos humanos” (CDH, 2013, párr.3).

Se identifican como principales obstáculos al ejercicio de estos derechos una narrativa descalificadora, una legislación que obstaculiza y criminaliza el ejercicio de movilización, y un ejercicio policial violento contra estas expresiones sociales. En ese sentido, como aporte a la construcción de paz, además del reconocimiento de la protesta social como derecho, se requiere contrarrestar mínimamente la estigmatización de estos ejercicios ciudadanos, modificar la legislación que limita o criminaliza el ejercicio de la protesta y, adoptar mecanismos de control y sanción de acciones de represión de la protesta y el uso abusivo de la fuerza policial. A continuación, a manera de conclusión se profundiza sobre las reformas que pueden contribuir al propósito de fortalecer la democracia participativa a través de un régimen de garantías para la protesta social.

7.1 Garantías de No Repetición

En el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, los derechos de las víctimas abarcan todas aquellas acciones encaminadas a conocer la verdad, garantizar justicia, reparar integralmente a las víctimas y adoptar medidas de no repetición. Tal como ha señalado el Relator Especial de Naciones Unidas sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, “los cuatro (...) son un conjunto de medidas que están relacionadas y pueden reforzarse mutuamente y cuyo objeto es subsanar las secuelas de las violaciones manifiestas de los derechos humanos y las violaciones graves del derecho internacional humanitario” (Pablo de Greiff, 2012, párr. 61).

En lo que tiene que ver con garantías de no repetición, se han entendido como “las medidas necesarias para evitar que las víctimas sean afectadas con la comisión de nuevos crímenes del mismo género” (OACNUDH, 2004). Desde el punto de vista de las víctimas, las garantías de no repetición son el aporte concreto de su experiencia que quieren evitar a otras personas; “(l)as víctimas habitualmente quieren que su caso sea el último. Que no haya más niños asesinados por vivir en la calle, que no haya más presos que sufran o mueran a manos de quienes tienen la obligación de protegerlos, o que no se persiga y desaparezca a otros hijos por causa de sus actividades políticas (Berinstain, 2009, p. 35).”

Son características de las garantías de no repetición que: a) son medidas para el futuro, b) indispensables para la reparación, c) se enfocan en las causas o detonantes de las violaciones a derechos humanos, d) son medidas que tienen que ver con reformas institucionales del Estado, e) contribuyen a la prevención de nuevas violaciones (AG. Res. 60/47).

En el caso de la protesta social, las garantías de no repetición se constituyen en aquellas reformas institucionales encaminadas a buscar la reducción y supresión de políticas y prácticas que han propiciado las violaciones a derechos humanos

que se cometen en contextos de movilización social. Son en esta medida preventivas, e implican que de no adoptarse, persiste el riesgo de que aún en un escenario post-acuerdo con las guerrillas, subsistan los mismos niveles de violencia estatal frente a la protesta.

Ahora bien, en los Acuerdos de la Habana suscritos entre el Gobierno Nacional y la guerrilla de las FARC se establece como una de las finalidades del proceso la contribución a las garantías de no repetición. Específicamente con relación al derecho a la protesta y movilización social, en el Acuerdo sobre el punto 2 referido a la participación política (Mesa de Conversaciones, 2014), se incluye la necesidad de dotar de garantías a la movilización y la protesta social, teniendo como horizonte “ampliar y cualificar la democracia como condición para lograr bases sólidas para forjar la paz”.

Aunque en las negociaciones de paz entre el Gobierno Nacional y la guerrilla FARC-EP, hay algunas temáticas que han sido excluidas expresamente de los diálogos y que tienen que ver con el núcleo de la violencia política en Colombia como la discusión sobre el modelo económico (El Espectador, 2014) y la reflexión sobre las Fuerzas Armadas (El Tiempo, 2014), ello no implica que estas temáticas deban ser suprimida del debate público. Por el contrario, resulta indispensable la discusión de medidas para garantizar que los aspectos acordados en las negociaciones de paz no sean solo simbólicos, sino que puedan ser abordados en una próxima reforma constitucional o institucional que permita realizar efectivamente los puntos acordados y profundizar la democracia.

7.2 Reformas al Sector de Seguridad y Defensa (RSS)

Para sustentar la necesidad de reformas institucionales al interior de la Policía Nacional para prevenir futuras violaciones a derechos humanos en contextos de protesta, recurriremos a un campo mucho más amplio de los estudios políticos denominado “Reformas al Sector de Seguridad y Defensa (RSS)”, propio de los

Estudios de Paz, el cual ha sido útil para promover transformaciones en estas áreas en contextos de transición.

Con relación a nuestro país, el grupo de investigación Seguridad y Defensa (GISDE) de la Universidad Nacional de Colombia, ha incorporado esta temática en orden a fortalecer la importancia de la transformación de las relaciones cívico militares para construir una paz duradera, varios de sus trabajos se tuvieron en cuenta para el planteamiento conceptual que se presenta a continuación.

El concepto de Reforma al Sector y Seguridad y Defensa, nace a finales de la década de los noventa¹⁶, ligado al campo de la cooperación internacional, en la intención de alentar un nuevo paradigma de seguridad global que tome en cuenta otras concepciones de seguridad (humana, sostenible, integral) y que tenga en cuenta a otros actores más allá de los Estados (órganos multilaterales, poder judicial, personas, etc.). Organismos multilaterales como la OCDE, la Unión Europea y el Sistema de Naciones Unidas han desarrollado directrices para el desarrollo de reformas en los sectores de seguridad y defensa en diferentes contextos, incluyendo el escenario de transición de la guerra a la paz.

El desarrollo de criterios de RSS ha estado ligado al fortalecimiento democrático de los Estados y la prevención de conflictos interestatales. Se trata de reforzar el control democrático sobre las fuerzas armadas y los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado, así como del fortalecimiento del sistema de justicia (Cebada 2013). Para ello, las reflexiones en esta área incluyen temáticas como mecanismos de control, transparencia, supervisión civil, rendición de cuentas y buen gobierno.

¹⁶ “El término fue utilizado por primera vez en 1998, por la Ministra de Desarrollo Internacional del Gobierno británico, Clare Short, en un discurso titulado “Security, Development and Conflict Prevention”, en el Royal College of Defence Studies, en el King’s College, en Londres” (Cebada, 2013).

La Organización de Naciones Unidas ONU, que desarrolla acciones en el área de construcción y mantenimiento de paz, ha señalado como objetivo de las RSS,

“La reforma del sector de la seguridad tiene como objetivo instaurar un sistema de seguridad eficaz y responsable para el Estado y sus ciudadanos. Esta reforma transforma las instituciones para lograr que sean más profesionales y más responsables. Se trata de un proceso dirigido por las autoridades nacionales, que debe llevarse a cabo sin discriminación alguna y con pleno respeto a los derechos humanos y el estado de derecho” (UN, SSR Unit, 2012).

Para ONU, la RSS es un proceso fundamental en contextos pos-conflicto para asegurar que la construcción de paz se asienta sobre bases fuertes, permite avanzar hacia reconstrucción de la confianza de la ciudadanía en el Estado y se previene el surgimiento de nuevos conflictos. Este enfoque ha sido incorporado en 14 misiones de mantenimiento de paz en África, Haití y Timor Oriental. A partir de ello, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y el Secretario General han aportado algunas precisiones conceptuales que son útiles para el presente trabajo.

La expresión “Reforma del Sector Seguridad” alude a la transformación de estructuras, las instituciones y los funcionarios responsables de gestionar, mantener y supervisar la seguridad en un país, lo cual incluye, la defensa, las instituciones policiales, el sistema penitenciario, los servicios de inteligencia y las instituciones responsables del control de las fronteras, aduanas y emergencias civiles. También implica al sector judicial, a funcionarios del poder ejecutivo con incidencia en estas áreas y a la sociedad civil (A/62/659–S/2008/39, párr.14). Gráficamente se presenta de la siguiente manera:

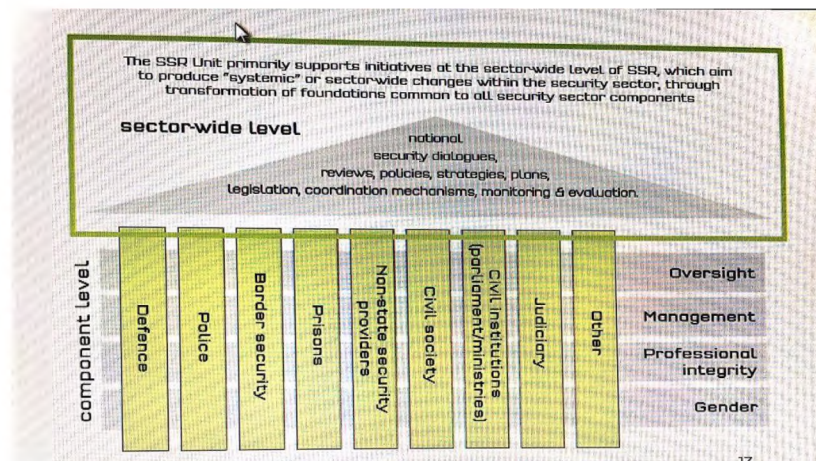


Ilustración 3 - Tomada de UN-SSR Unit (2012)

Para Naciones Unidas, la adopción de RSS se relaciona con el objetivo de consolidar la paz y luchar contra las violaciones a derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario (S/RES/215, párr.5). Poner fin a los ciclos de violencia e inseguridad, requiere instituciones legítimas, eficaces y responsables, respetuosas del Estado de Derecho, de las normas y principios internacionales de derechos humanos, y que puedan responder adecuadamente a las causas de los conflictos y la inestabilidad e impedir que empeoren (A/67/970, S/2013/480, párr. 13).

La reflexión sobre las RSS se ha extendido notablemente. El fin de la guerra fría cambió la manera de terminación de los conflictos y favoreció la posibilidad de avanzar en esta área. Mientras que previo a 1989, era plausible la victoria militar de alguna de las partes, en la década de los noventa creció la terminación de los conflictos por la vía negociada, lo cual favoreció procesos específicos de reforma institucional (Kurtenbach, 2013, p. 106). Un número importante de procesos de transición hacia la paz han contado con reformas puntuales en los campos de seguridad y defensa, es el caso de El Salvador, Guatemala Irlanda del Norte, Nepal y Sri Lanka, así como los casos africanos de Burundi, Chad Malí Uganda y Angola, en los que surgieron nuevos ejércitos (Mantilla J., 2015, p. 158).

Para Manolo Vela (2002), la reconversión, reforma o modernización de las fuerzas armadas es un proceso tendiente a realizar un ajuste de la institución militar, atendiendo a tres ámbitos: i) el fortalecimiento de la capacidad estatal para conducir con eficiencia las Fuerzas Armadas y recuperar el ejercicio de acciones civiles; ii) la reconversión militar propiamente dicha entendida como el “proceso de transformación de los valores, orientaciones, y estructura de la institución militar para adaptarla al nuevo entorno estatal democrático” y iii) la participación constructiva de la sociedad en la problemática de la seguridad y las relaciones civiles–militares (pp. 12-13).

A efectos del presente trabajo, y a manera de ejemplo, abordaremos de manera sintética algunas de las reformas en el área de las Fuerzas Militares que se acordaron en Guatemala y Salvador como consecuencia de los procesos de paz en la década de los noventa, siguiendo a Viviana García Pinzón (2015) y Sabine Kurtenbach (2013), sin entrar a considerar el balance de implementación de las reformas acordadas, su relación con la justicia transicional, ni tampoco otros elementos que abordan las autoras en sus trabajos relativo a las importantes diferencias de orden político entre ambos procesos que incidieron en el ámbito de la negociación, materias que exceden el ámbito de este trabajo.

Guatemala (1960 – 1996) y Salvador vivieron conflictos armados de larga duración que culminaron con la suscripción de acuerdos de paz, que incluyeron reformas al sector de las Fuerzas Armadas con el propósito de avanzar hacia “la desmilitarización del poder político y el establecimiento de la supremacía civil” (García V., p.180). En Salvador, un punto favorable a la inclusión de RSS en los Acuerdos fue la deslegitimación de las Fuerzas Armadas como consecuencia de las violaciones a derechos humanos cometidas durante la guerra. La transformación de las Fuerzas Armadas, fue un elemento permanente en la discusión. El movimiento guerrillero Farabundo Martí de Liberación Nacional FMLN que exigía la disolución del ejército para acceder a un cese al fuego, finalmente aceptó tres tipos de medidas para enfrentar el tema de la reconversión

militar: reducción, reestructuración y depuración (García V., p.183), las cuales se sintetizan en el siguiente cuadro.

En el caso de Guatemala, si bien los elementos de reforma a las Fuerzas Armadas se establecieron formalmente en el *Acuerdo Sobre Fortalecimiento del Poder Civil y Función del Ejército en una Sociedad Democrática* y se cumplieron algunos de los acuerdos cuyos aspectos centrales reseñaremos, la reconversión militar se vio frustrada en parte por el sometimiento a referendo de los acuerdos en mayo de 1999, en el que solo un 18.5 % de los votantes inscritos acudió a las urnas (García V., p.199).

	Guatemala	Salvador
Transformaciones misionales	Reformulación doctrinal orientada “al respeto de la Constitución, derechos humanos, instrumentos internacionales ratificados, defensa de la soberanía e independencia nacional, a la integridad del territorio del país, y al espíritu de los acuerdos de paz firme y duradera.”	En la reforma Constitucional se establece que la misión de las FFMM es la defensa de la soberanía del Estado y la integridad del territorio, es una institución “obediente, profesional, apolítica y no deliberante”.
Programas de formación	Reforma educativa basada en “valores nacionales, desarrollo integral del ser humano, conocimiento de nuestra historia nacional, respeto de derechos humanos, identidad y derechos de los pueblos indígenas, así como 94a primacía de la persona humana.”	Reforma educativa basada en la preeminencia dignidad humana, valores democráticos, derechos humanos y subordinación a autoridades constitucionales.
Depuración	Creación de la Comisión de Esclarecimiento Histórico, sin mecanismo de depuración del Ejército. Derogación, desmovilización y desarme de los Comités Voluntarios de Defensa Civil y Policía Militar Ambulante.	Creación de una Comisión Ad Hoc centrada en 200 oficiales de alta graduación, como resultado 76 oficiales abandonaron la institución y 26 fueron reasignados.
Reducción de tropas	Reducción de efectivos en un 33 %, entre 1996- 1997 esta pasó de 46.900 hombres a 31.270.	Se acordó la reducción de tropas en un 50 % y oficiales en 17 %. Durante el periodo 1992-1993 efectivos pasaron de 63.175 a 31.000.
Reducción de presupuesto	Compromiso de reducción para 1999 del 33 % del presupuesto en relación con el PIB.	Entre 1992 y 1998 el presupuesto del sector defensa se redujo entre el 13,7 % del PBI al 5,48 % del PBI
Inteligencia	Creación de un Departamento de inteligencia Civil dependiente de Ministerio de Gobernación.	Se disolvió la DNI y se creó el organismo de inteligencia del Estado a cargo de Presidencia de la República, de naturaleza civil.
Control civil	Facultad presidencial de nombrar a Ministro de Defensa que puede ser civil.	Facultad presidencial de nombrar a Ministro de Defensa que puede ser civil.
Diferencia defensa y seguridad	La misión del Ejército de Guatemala fue definida como “la soberanía del país y la integridad del territorio; no tendrá asignadas otras funciones y su participación en otros campos se limitará a tareas de cooperación.	Diferenciación constitucional entre “defensa nacional” entendida como garantía de soberanía e integridad territorial frente amenazas externas y “seguridad” entendida como respeto a derechos individuales y sociales de la persona. Posibilidad

	Posibilidad presidencial de empleo excepcional de Fuerzas Armadas en situaciones de perturbación del orden público.	presidencial de empleo excepcional de Fuerzas Armadas en labores de seguridad ciudadana.
Policía y Seguridad Pública	Separación entre defensa y seguridad pública, y establecimiento de un nuevo cuerpo policial dependiente de Ministerio de la Gobernación.	Separación entre defensa y seguridad, y creación de Policía Nacional Civil dependiente de Ministerio del Interior y Seguridad Pública.
Servicio Militar	Alistamiento voluntario y creación de Ley de Servicio Cívico que incluye Servicio Militar y Servicio Social.	Servicio militar obligatorio y suspensión inmediata de reclutamiento forzado.

Tabla 5 - Basada en García V. (2015)

A partir de estos procesos y trabajos en la materia, quisiéramos plantear que un entorno favorable a la libre circulación de ideas en una democracia, así como a las expresiones de movilización ciudadana, pasa por discutir el rol de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional, por lo que presentamos algunos de los elementos que deberían tenerse en cuenta en el debate:

1. La discusión sobre RSS implica “ubicar el papel que juegan las Fuerzas Militares en una democracia (Mantilla J., p.165)”. Derivado de ello, tendrían que abordarse aspectos que no han sido afrontados en la Mesa de La Habana, como el presupuesto, la administración, la doctrina militar, el servicio militar obligatorio, el respeto por los derechos humanos, el fuero penal militar etc., discusiones que si integraron los procesos guatemalteco y salvadoreño reseñados.

2. Tratándose de violencia estatal, es necesario señalar que una de las reformas necesarias para la transición a la democracia es la recuperación de la prevalencia del poder civil sobre el militar y la consecuente limitación de la autonomía de las Fuerzas Armadas. Instrumentos del sistema de Naciones Unidas reconocen la premisa de reforma militar como condición para la transición al señalar que, es una garantía de no repetición “el ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles sobre las fuerzas armadas y de seguridad” (AG. Res. 60/47, 21) y una condición para la consolidación democrática el “garantizar que los militares sigan subordinados al poder civil elegido democráticamente” (CDH. Res. 2000/47).

3. La RSS implica discutir las dinámicas en que ello se concreta, “las RSSD plantean la pregunta de quién está al mando de quien (...) en el marco de un “consenso global” sobre las características de las sociedades denominadas democráticas (Mantilla J., p.159). Esta subordinación tiene dos dimensiones: objetiva, relativa a los mecanismos de control y desempeño civil sobre la función militar y la subjetiva, la que alude al compromiso militar con la democracia (García, p.172).

4. Dado que en los Acuerdos de la Habana existen definiciones respecto del adelantamiento de un proceso de justicia transicional, acciones contra el paramilitarismo, así como acuerdos en la instalación de una Misión Especial de Monitoreo y Verificación del Acuerdo sobre el Cese al Fuego y de Hostilidades Bilateral y Definitivo y la Dejación de las Armas, a cargo del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, sería importante que las RSS se articularan a dichos procesos.

5. En el caso de la Policía Nacional, responsable de garantizar seguridad en el ámbito de la protesta, se hace importante reafirmar su naturaleza civilista, su función diferenciada del Ejército Nacional, y desde allí, su estructura, formación y dependencia de un órgano diferente al Ministerio de Defensa como el del Interior, el Ministerio del Posconflicto u otro que pudiera crearse con el propósito de abordar cuestiones de fortalecimiento de la paz y la seguridad ciudadana. Específicamente con relación a la protesta social, dado que es la Policía Nacional, a través de su Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), el actor que más aporta a la violencia en este escenario, conviene evaluar la disolución de este órgano.

6. Es ideal que una eventual reforma a las Fuerzas Armadas sea un proceso participativo tanto desde el punto de vista del sector defensa y sector judicial, como desde diferentes expresiones de la sociedad civil con experiencia e interés en la discusión.

7.3 Protocolo Nacional de Actuación de la Policía Nacional

Como se explicitó en el capítulo 5 de este trabajo, no existe actualmente una reglamentación adecuada en Colombia para prevenir el uso abusivo de la fuerza en manifestaciones sociales y las violaciones a los derechos a la vida y a la integridad, en contextos de protesta social. Las normas internacionales de protección de derechos humanos, orientan que los conflictos sociales subyacentes a las expresiones de protesta, deberían resolverse por la vía del diálogo por lo que el uso de la fuerza debe ser excepcional, regido por los principios de legalidad, precaución, necesidad, proporcionalidad y rendición de cuentas y encaminado a la protección de otros derechos.

Asimismo, los órganos de protección de derechos humanos, han recomendado avanzar en la reglamentación, vía manual o reglamento, en reglas claras de limitación del uso de la fuerza en contextos de manifestaciones sociales.

Si bien no existe una norma que integre los estándares internacionales en la materia, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su último informe sobre derechos humanos (CIDH, 2015B), dedica su capítulo IV, al análisis de situaciones de empleo arbitrario y excesivo uso de la fuerza pública, que ponen en situación de riesgo y amenaza los derechos a la vida, integridad personal y otras libertades. Este trabajo constituye uno de los ejercicios más sistemáticos realizados por la Comisión y que podría servir de base para futuros instrumentos jurídicos tanto a nivel doméstico, como interamericano.

Por su relevancia para este trabajo, a continuación se presentarán algunos de los criterios para el uso de la fuerza que desarrolla la CIDH, los cuales a su vez recogen los trabajos en la materia de varios órganos de protección universal, la jurisprudencia derivada del sistema de peticiones individuales y los informes de su Relatoría para la Libertad de Expresión:

1. El uso de la fuerza debe entenderse como “un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal” (párr. 7). Para que su uso se encuentre justificado deben satisfacerse los principios de legalidad, absoluta necesidad y proporcionalidad (párr. 7). Igualmente, como elemento de prevención, “solo aquellos funcionarios del orden autorizados para el porte de armas letales, debidamente entrenados para ello, podrán tener acceso a ellas” (párr. 20), y en tal caso, deben estar plenamente identificados y evidenciar su intención (párr. 20).

2. El uso de armas letales solo debería tener lugar “cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto” (párr. 10) y su uso debe ser excepcional, de modo que “sólo se podrá hacer uso intencional de armas letales cuando sea estrictamente inevitable para proteger una vida” (párr. 7). En consecuencia su utilización no estará justificada “cuando se busca, por ejemplo, proteger la propiedad, evitar lesiones leves, o restablecer el orden público” (párr.19).

3. De los principios generales aplicables a protestas sociales, “se deriva que no existen supuestos que habiliten el uso de la fuerza letal para disolver una protesta o una manifestación, o para que se dispare indiscriminadamente a la multitud”, los Estados deben prohibir normativamente el uso de la fuerza letal como respuesta a una manifestación (párr. 81) de manera que se excluyan expresamente las armas de fuego como dispositivos de control en estos casos (párr.82).

4. Tratándose de las llamadas “armas no letales” “menos letales” o de “letalidad reducida”¹⁷, las mismas deberían estar adecuadamente reguladas en manuales o protocolos, incluso en relación con ciertos contextos, por ejemplo, debería estar proscrito el uso de gases lacrimógenos en lugares cerrados, y reguladas las

¹⁷ No existe uniformidad del término en los diferentes contextos nacionales, en Colombia el término más utilizado es de “armas de letalidad reducida”.

condiciones de aplicación, por ejemplo, concentración de sustancias químicas, volumen y frecuencia de mecanismos acústicos (párrs. 15 - 17).

5. En contextos de movilizaciones ciudadanas debería evitarse la participación de las Fuerzas Armadas y militares (párr.38), en tanto “corresponde a una fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos manejar las situaciones de seguridad y violencia en el ámbito interno y no a las fuerzas armadas, entrenadas y equipadas para otro tipo de conflictos externos” (párr. 37). La experiencia hemisférica ha demostrado que la participación de las Fuerzas Armadas en estos contextos lleva aparejado un riesgo para los derechos humanos (párr. 37).

6. En casos de protesta, “la actuación policial debe tener como objetivo principal la facilitación y no la contención o la confrontación con los manifestantes” y orientarse “a la garantía del ejercicio de este derecho y a la protección de los manifestantes y de los terceros presentes” (párr.68).

7. En su I Informe sobre la situación de Defensores de Derechos Humanos en las Américas, la CIDH igualmente señaló que los Estados deberían adoptar medidas para asegurar el uso excepcional de la fuerza incluyendo:

“a) la implementación de mecanismos para prohibir de manera efectiva el uso de la fuerza letal como recurso en las manifestaciones públicas; b) la implementación de sistemas de registro y control de municiones; c) la implementación de un sistema de registro de las comunicaciones para verificar las órdenes operativas, sus responsables y ejecutores; d) la promoción de la identificación personal con medios visibles de los agentes policiales que participen de los operativos de control de orden público; e) la promoción de espacios de comunicación y diálogo previo a las manifestaciones, y la actuación de funcionarios de enlace con los manifestantes (...); f) la identificación de responsables políticos a cargo de los operativos de seguridad en las marchas (...); g) el establecimiento de un sistema de sanciones

administrativas para las fuerzas policiales con instructores independientes y participación de las víctimas de abusos o actos de violencia; h) adoptar medidas para impedir que los mismos funcionarios policiales o judiciales (jueces o fiscales) involucrados directamente en los operativos estén a cargo de investigar irregularidades o abusos cometidos en su desarrollo (CIDH, 2006, párr. 68)".

Al nivel del Sistema de Naciones Unidas, si bien diferentes Comités y Procedimientos Especiales han considerado las diferentes dimensiones de los derechos de asociación, reunión y expresión en circunstancias de protesta, los trabajos más sostenidos se han realizado desde la Relatoría sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y Relatoría sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, a quienes por mandato del Consejo de Derechos Humanos (CDH), se les comisionó "la elaboración de una recopilación de recomendaciones prácticas para la gestión adecuada de las manifestaciones" (CDH, 2014, párr. 20).

Como resultado de sus trabajos en el periodo 2012 – 2015, el Relator sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai ha producido cuatro informes anuales y un informe conjunto con el Relator sobre las ejecuciones extrajudiciales Christof Heyns, en los que se avanza en importantes estándares de respeto y protección del derecho a la protesta, de los cuales destacaremos los relacionados con el uso de la fuerza policial:

1. Se identifican como prácticas negativas: i) confinar o contener a los manifestantes en un área pequeña de la que se les impide salir, rodeados por las fuerzas del orden (Maina Kiai, 2012, párr. 37); ii) la falta de identificación visible de los números de identificación policial en sus uniformes (párr. 79); iii) la detención de manifestantes pacíficos "con miras a impedir su participación en reuniones en las que se critica al gobierno o al partido gobernante" (Maina Kiai, 2013A, párr. 20); iv) responsabilizar a los organizadores de manifestaciones pacíficas por la conducta

ilegal de otros (párr. 27); v) la criminalización, amenazas, violencia, acoso, persecución, intimidación o represalias por ejercer los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación (párr. 58).

2. Asimismo se recomienda a los Estados: i) que cuando se planifique y realice una operación policiva en el contexto de una reunión, “se adopten todas las medidas posibles para evitar el empleo de la fuerza o, en el caso de que este sea inevitable, minimizar sus efectos adversos” (Maina Kiai y Heyns, 2016, párr. 52); ii) formar adecuadamente a sus agentes sobre el uso de las armas y el empleo lícito de la fuerza (párr. 52); iii) dotar a los agentes de armas y equipamiento que les permitan reaccionar con gradualidad a las situaciones (párr. 54); iv) en caso de armas teledirigidas, los agentes deben tener en todo momento su control directo (párr. 56); iv) Nunca deberían emplearse las armas de fuego para disolver una reunión; el fuego indiscriminado contra una multitud es siempre ilícito. El uso deliberado de fuerza letal solo es lícito cuando su uso es inevitable para proteger otra vida frente a un peligro inminente: “principio de protección de la vida” (párr. 60).

3. Con relación a la rendición de cuentas, el Relator ha insistido en que los Estados tienen el deber de “establecer mecanismos accesibles y eficaces de presentación de denuncias que puedan investigar de forma independiente, rápida y minuciosa las denuncias sobre violaciones o abusos de los derechos humanos, a fin de exigir responsabilidad a los autores de esos actos” (Maina Kiai, 2012, párr. 77) así como garantizar a las víctimas una reparación y una indemnización justa y adecuada (Maina Kiai, 2012, párr. 81). Se ha identificado igualmente como práctica positiva una disposición que establece sanciones penales y disciplinarias contra quienes perturben o provoquen la dispersión de reuniones públicas mediante el uso excesivo de la fuerza (párr. 78).

En esta dirección, un protocolo de actuación de la fuerza policial en manifestaciones sociales debería incorporar estos estándares y tomar como precedente el “Protocolo de Actuación para Las Movilizaciones Sociales en

Bogotá: Por El Derecho a la Movilización y la Protesta Pacífica¹⁸ aprobado a nivel distrital, bajo el gobierno del alcalde Gustavo Petro Urrego (Decreto 563/15). La norma que invoca la normativa nacional e internacional de protección de los derechos a la reunión y manifestación, establece importantes principios y lineamientos dirigidos a las autoridades civiles y policía para la gestión de las movilizaciones en la ciudad de Bogotá. Entre los aspectos más relevantes de la normativa se destacan:

- La creación de una Mesa Distrital de seguimiento al ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, reunión, asociación y movilización social pacífica conformada por autoridades distritales, de policía, y organizaciones de la sociedad civil, que tiene la misión de formular recomendaciones a las autoridades para la adecuada protección de los derechos ciudadanos en situaciones de protesta.
- El reconocimiento oficial a las comisiones de la sociedad civil (CVI) que en situaciones de protesta verifican el respeto de los derechos humanos. Estas comisiones tendrán facultades para observar en terreno el desarrollo de las movilizaciones y coordinar con las autoridades acciones de protección de derechos, entre otras: monitorear actuación de la fuerza pública, verificar el respeto a la actividad periodística, verificación condiciones de detención en caso de privaciones de libertad, presentar observaciones sobre el desarrollo de las movilizaciones.
- Regulación de la actuación de la Fuerza Pública en el sentido de: i) su misión es proteger los derechos de la ciudadanía que interviene directa o

¹⁸ Esta iniciativa tuvo como antecedente una audiencia desarrollada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2013) y un espacio similar ante el Congreso de la República de Colombia, a partir de los cuales, la campaña de incidencia “Defender la libertad: asunto de tod@s” impulsó por cerca de dos años un proceso de concertación con la Alcaldía Mayor de Bogotá, para avanzar en la aprobación de un protocolo de comportamiento de la fuerza pública en situaciones de protesta social.

indirectamente en las movilizaciones; ii) reiterar la identificación plena de agentes policiales presentes en movilizaciones; iii) se recalca el uso de la fuerza como último recurso; iv) se prohíbe expresamente el uso de armas de fuego y otras que puedan ser letales; v) se prohíbe el uso de armas no letales no reglamentarias.

De allí que una segunda propuesta acorde con el propósito de dotar de garantías a las expresiones de manifestación social, consiste en la adopción de un Protocolo Nacional de comportamiento de la Fuerza Pública que incorpore los estándares internacionales planteados.

7.4 Otras propuestas para dotar de garantías la protesta social

Las manifestaciones sociales bajo la forma de paros, huelgas, bloqueo de vías, protestas y revoluciones, han sido históricamente, en todo el mundo, el motor de transformaciones sociales y políticas, escenarios de reivindicación de derechos, y espacios de configuración y reafirmación de actores sociales. Desde el punto de vista democrático, estas expresiones sociales reafirman que el voto o sufragio es un mecanismo limitado de participación y de control al ejercicio del poder público, por lo que su ejercicio no agota las posibilidades de realización de la democracia.

En una democracia restringida, el ejercicio de la protesta social aparece como un problema, en una democracia fortalecida, como una práctica ciudadana. Así comprendida, la democracia sería “un proceso de discusión colectiva preocupado porque todos, especialmente aquellos que resultarían más afectados por las decisiones que se tomen, puedan intervenir y decirnos qué piensan sobre aquello que está por decidirse (Gargarella, 2006, p. 144).

Habiendo señalado a lo largo de este trabajo que los principales riesgos para los procesos de movilización social se encuentran en la existencia de un discurso estigmatizador, prácticas de violencia policial y una legislación que criminaliza el

ejercicio ciudadano de protesta, a continuación proponemos algunas de las acciones que deberían adoptarse para dotar de garantías a la protesta:

1. Frente a la descalificación:

- El reconocimiento de la protesta social como un derecho legítimo y a su vez, ejercicio de múltiples derechos cuyo ejercicio está encaminado a incidir y participar en la definición de asuntos públicos;
- La abstención de autoridades de estigmatizar o hacer generalizaciones sobre las manifestaciones sociales que pongan en riesgo a los participantes, y la utilización de la Directiva Presidencial 07 de 1999, referida al respaldo, interlocución y colaboración del Estado con las organizaciones de derechos humanos y la Directiva 09 de 2003 del Ministerio de Defensa sobre la misma materia como fundamento para iniciar investigaciones disciplinarias.
- Una discusión con los medios de comunicación sobre la responsabilidad social en el cubrimiento de las manifestaciones ciudadanas que atienda a superar i) el tratamiento de la protesta desde una narrativa delictiva, ii) el énfasis en la manera del reclamo y no el contenido del reclamo y iii) la invisibilización de las voces de los que reclaman (Magrini 2011, p. 48).

2. Frente a la criminalización

- La derogación de la legislación restrictiva de la protesta social, en particular los artículos de la Ley de seguridad Ciudadana y declaratoria de inconstitucionalidad del Código Nacional de Policía y normas similares que afecten la esencia del derecho;

- La aplicación de la Directiva 008/15 de la Fiscalía General de la Nación sobre interpretación de la ley de seguridad ciudadana y atipicidad de conductas que constituyen ejercicio de la protesta.
- La revisión de procesos judiciales de líderes sociales incurso en investigaciones, judicializaciones y condenas por ejercicio del derecho a la protesta en la Jurisdicción Especial para la Paz, de conformidad con el Acuerdo de víctimas pactado en la Mesa de negociaciones de La Habana.

3. Frente a la violencia policial

- La promulgación de una política que parta del abordaje no violento de los conflictos, y establezca una regulación del uso de la fuerza acorde con los estándares internacionales de protección en concordancia con el Protocolo de comportamiento de la fuerza policial;
- La prohibición estricta del uso de armas de fuego en manifestaciones sociales y la regulación del uso de armas de letalidad reducida;
- La garantía de justicia para las víctimas de agresiones por parte de la Fuerza Pública, lo cual incluye la investigación y juzgamiento por parte de la jurisdicción ordinaria de manera pronta, efectiva y eficaz.

Como lo han expresado propositivamente las plataformas de derechos humanos y paz colombianas, el Estado colombiano, tiene que dejar de ver el conflicto social como sinónimo de guerra, y entender que en el difícil proceso de construcción de una sociedad cohesionada, la interculturalidad, la pluralidad, la búsqueda de condiciones igualitarias de acceso pleno y universal a derechos, son parte de un proceso conflictivo consustancial a la democracia, en el que el respeto a la protesta social, y la interlocución y consideración debida a sus demandas es el

único camino para fortalecer la política y profundizar una democracia con ciudadanía de “alta intensidad” (Plataformas de Derechos Humanos y Paz, 2015).

8. REFERENCIAS

8.1 LIBROS Y ARTÍCULOS

Archila M. (2003). Idas y venidas, vueltas y revueltas. Protestas sociales en Colombia 1958-1990. Bogotá: ICANH/CINEP, noviembre de 2003

Berinstain C. (2009). Diálogos sobre reparación: qué reparar en casos de violaciones a derechos humanos. Quito: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2009

Bertoni, E. comp. (2010) ¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina. Buenos Aires: Universidad de Palermo, Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la información, 2010

Cárdenas J. (2013) ¿El tal paro agrario nacional no existe? Análisis del cubrimiento mediático y las rutinas de comunicación política en las movilizaciones campesinas en Colombia del 15 al 31 de octubre de 2013._Recuperado de: <http://bit.ly/1V6nHQm> (Consultado 18/03/16)

Cebada A. (2013). Reforma del sector de la seguridad. Revista Eunomia No. 4, marzo – agosto de 2013, pp. 202-207. Recuperado de: <http://bit.ly/1W6dUz1> (Consultado 04/06/16)

Coller X. (2005). Estudio de casos, cuaderno metodológico No. 30. Madrid: Centro de investigaciones sociológicas, segunda edición, noviembre de 2005

Feirstein, Daniel (2008). Seis estudios sobre genocidio: análisis de las relaciones sociales: otredad, exclusión, exterminio. Buenos Aires: Editores del Puerto, 2008

----- (2008A). El genocidio como práctica social: entre el nazismo y la experiencia argentina. Buenos Aires: FCE, 2008

----- (2015). Conversatorio “Enemigo interno: la amenaza de ser y hacer diferente. Bogotá: 26 de mayo de 2015. Recuperado de: <http://bit.ly/1V6rJbr>

Fraser, N. (1997). *Iustitia Interrupta. Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores – Uniandes

Frühling H. (2009) *Violencia y Policía em América Latina*. Quito: Flacso, 2009. Recuperado de: <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/41254.pdf>

Fundación Social (2013). *Guía para la construcción de garantías de no repetición en Colombia*. Bogotá: Fundación social, 2013

Gargarella, R. (2006). *El derecho a la protesta social*. Santiago de Chile: Revista Derecho y Humanidades No. 12, pp. 141-151

----- (2009) *Constitucionalismo y libertad de expresión. Teoría y Crítica del Derecho Constitucional*. Buenos Aires: Abeledo Perrot. Buenos Aires, 2009. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r29957.pdf>

Garretón, M. (1998). *Las cuestiones pendientes de la democratización política*. En: *Desafíos de la democracia en la región andina*. Lima: Comisión andina de Juristas, abril 1998

Jiménez, C. (2009). *El Estatuto de Seguridad, la aplicabilidad de la doctrina de la Seguridad Nacional en Colombia*. Colección Dialnet No. 20, pp. 75-105, Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3226580>

Leal B., F. (2003). *La doctrina de Seguridad Nacional: materialización de la Guerra Fría en América del Sur*. *Revista de Estudios Sociales Universidad de los Andes*, junio de 2003, pp. 74-87. Recuperado de: file:///C:/Users/svirtualp01/Downloads/-data-Revista_No_15-07_Dossier5.pdf

Magrini A. (2011). *La efervescencia de la protesta social*. En: *Vamos a portarnos mal. Protesta Social y Libertad de Expresión en América Latina*, pp. 31-52. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, 2011. Recuperado de: <http://bit.ly/22DrcnB>

Morales Chinome, I. (2014). Elementos para la construcción el campo de la política criminal en Colombia. Análisis de la creación de la ley de seguridad ciudadana. Tesis de grado. Universidad Nacional de Colombia, 2014

Ravinovich E. (2011). Protesta, derechos y libertad de expresión. En: Vamos a portarnos mal. Protesta Social y Libertad de Expresión en América Latina, pp. 17-30. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, 2011.

Ruiz, M. (2011) En: Vamos a portarnos mal. Protesta Social y Libertad de Expresión en América Latina, pp. 191-200. Bogotá: Centro de Competencia en Comunicación para América Latina, 2011.

Rosada H. y Rial J. (1998). El Ejército Guatemalteco: su nuevo papel. En: Democracia en Guatemala, La Misión de un Pueblo Entero. Bogotá: IDEA, 1998

Rozo, W. (2013) Esmad Arma Letal. En: Revista Cien Días No. 80. Septiembre- Noviembre de 2013. Bogotá: Cinep. Recuperado de: <http://bit.ly/1RybySj>

Suárez A. (2015) ¡El tal paro agrario... Sí existió! Bogotá: Ediciones Aurora, 2015

Uprimny R. y Sánchez (2010). Derecho penal y protesta social. En: Bertoni, E. comp. (2010). ¿Es legítima la criminalización de la protesta social? Derecho penal y libertad de expresión en América Latina. Buenos Aires: Universidad de Palermo, Centro de Estudios en Libertad de Expresión y Acceso a la información, 2010, pp. 47-74

Vela M. (2002) Informe final de investigación Sociedad, Estado y Fuerzas Armadas en Centroamérica. Ciudad de Guatemala: PNUD, diciembre de 2002. Recuperado de: <http://bit.ly/28ZMaeR>

Velasco M. (2009) Los movimientos sociales como termómetro del proceso de democratización en Colombia. En: Márquez M., Pastrana E, y Hoyos G. (edits.). Democracia y ciudadanía Problemas, promesas y experiencias en la región Andina. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana, junio de 2009, pp. 187-198

Wills M. (2002) Los cinco viajes de los feminismos en Colombia (1980-1999): avances y estancamientos. En: Panfichi A. (coord.) Sociedad civil, esfera pública y democratización en América Latina: Andes y cono sur. México: Universidad Católica del Perú / Fondo de Cultura Económica, 2002, pp. 411-488

Zaffaroni, E.R. (2005). Derecho Penal Parte General. Buenos Aires: Ed. Ediar, 2º Ed., 2005

8.2 LEGISLACIÓN NACIONAL

Alcaldía Mayor de Bogotá, Decreto 563 de 21 de diciembre de 2015, Recuperado de: <http://bit.ly/1VvNAgF> (Consultado 18/03/16)

Constitución Política de Colombia, 1886

Constitución Política de Colombia, 1991

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

8.3 TRATADOS Y OTROS INSTRUMENTOS DE DERECHO INTERNACIONAL

Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptado por la Asamblea General en su resolución 34/169, de 17 de diciembre de 1979

Declaración sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, adoptado por la Asamblea General A/RES/53/144, 8 de marzo de 1999

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966

Principios Básicos sobre el empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptados por el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990

Principios relativos a una eficaz prevención e investigación de las ejecuciones extralegales, arbitrarias o sumarias, Recomendada por el Consejo Económico y Social (ECOSOC) en su resolución 1989/65, de 24 de mayo de 1989

Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones, Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General el 16 de diciembre de 2005

8.4 JURISPRUDENCIA NACIONAL

Corte Constitucional, Sentencia T-456/9 Magistrados Ponentes, Jaime Sanin Greiffenstein y Eduardo Cifuentes Muñoz 14 de julio de 1992

----- Sentencia T- 219 de 1993, M.P. Antonio Barrera Carbonell, 9 de junio de 1993

----- Sentencia C-179 de 1994, M.P. Carlos Gaviria Díaz, 13 de abril de 1994

----- Sentencia C- 067 de 2003, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, 4 de febrero de 2003

----- Sentencia C -742 de 2012, M.P. Maria Victoria Calle Correa, 26 de septiembre de 2012

Juzgado Tercero Penal municipal con función de conocimiento. Radicación N° 170001-61-00-030-2007-00394-00. Sentencia de primera instancia del 7 de marzo de 2014. Víctima: Juan Carlos Martínez Gil

8.5 JURISPRUDENCIA Y DOCTRINA INTERNACIONALES

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, oficina regional América del Sur e Instituto Nacional de Derechos Humanos (2014). Protesta Social y Derechos Humanos: Estándares internacionales y nacionales. Santiago de Chile: diciembre de 2014

CIDH (2006), Informe sobre la Situación de las Defensoras y Defensores de los Derechos Humanos en las Américas OEA/Ser.L/V/II.124. Doc. 5 rev.1, 7 de marzo de 2006.

----- (2006A) Informe Anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2005, Volumen II, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, 27 de febrero de 2006

----- (2009) Informe sobre la situación de derechos humanos en Venezuela, OEA/Ser.L/V/II, 30 de diciembre de 2009

----- (2009A) Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 57, 31 diciembre de 2009.

----- Informe sobre la situación de Defensores de Derechos Humanos en las Américas

----- (2013) Protesta Social y Derechos Humanos en Colombia, 147 periodo de sesiones, octubre de 2013. Recuperado de: <http://bit.ly/1S154vW>. Consultada (15/03/16)

----- (2014) Informe No. 49/14. Petición 1196-07. Admisibilidad. Juan Carlos Martínez Gil. Colombia. 21 de julio de 2014.

----- (2015) Audiencia “Protesta Social y Derechos Humanos en las Américas”, 16 de marzo de 2015. Disponible en: <http://bit.ly/29a1ccR>. Consultada (15/03/16)

----- (2015A) Informe Anual 2014, mayo de 2015. Disponible en: <http://bit.ly/29a1ccR>

----- (2015B) Criminalización de defensores y defensoras de derechos humanos. OEA/Ser.L/V/II. Doc.49 /15, 31 de diciembre de 2015

Comisión de Derechos Humanos (2000). La promoción y consolidación de la democracia. Res 47/00, 25 de abril de 2000.

Comité contra la Tortura CAT (2009), Observaciones finales del Comité contra la Tortura, España, CAT/C/ESP/CO/5, 19 de noviembre de 2009.

Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas, CDH (2010). Derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Resolución 15/21, 6 de octubre de 2010

----- (2013) La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas, Res. 20/10, 9 de abril de 2013

----- (2014) La promoción y protección de los derechos humanos en el contexto de las manifestaciones pacíficas. Res. A/HRC/25/L.20, 24 de marzo de 2014

----- (2014) Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General, Situación de Derechos Humanos en Colombia 2013. Doc. A/HRC/25/19/Add.3*, 24 de enero de 2014

Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, (2008) Seguridad, paz y desarrollo: el papel de las Naciones Unidas en apoyo de la reforma del sector de la seguridad. Res. A/62/659–S/2008/39, 23 de enero de 2008

Corte IDH (2002). Caso del Caracazo Vs. Venezuela. Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de agosto de 2002. Serie C No. 95

----- (2009) Caso Valle Jaramillo y otros Vs. Colombia. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de julio de 2009 Serie C No. 201

----- (2010) Caso Manuel Cepeda Vargas Vs. Colombia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de mayo de 2010. Serie C No. 213

Maina Kiai (2012) Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/20/27, 21 de mayo de 2012

----- (2013), Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/HRC/23/39, 24 de abril de 2013

----- (2013A), Informe del Relator Especial sobre el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, Maina Kiai, A/68/299, 7 de agosto de 2013

----- (2014), Informe del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, A/HRC/26/29, 14 de abril de 2014

-----Maina Kiai y Heyns (2016) Informe conjunto del Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación y el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca de la gestión adecuada de las manifestaciones

Pablo de Greiff (2012) Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, Pablo de Greiff, 9 de agosto de 2012

8.6 DOCUMENTOS E INFORMES DE ORGANIZACIONES DE DERECHOS HUMANOS

Amnistía Internacional (2014). El derecho a la protesta social, aportes de Amnistía Internacional argentina al debate sobre protesta social y derechos humanos, mayo de 2014.

Archila M (2015). Conferencia en Encuentro Nacional por la No criminalización de la protesta sindical y social, noviembre de 2015. Publicado en Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo, enero de 2016. Recuperado de: <http://bit.ly/28VdExH>

Article 19 y otros (2014). Control del espacio público. Informe sobre retrocesos en las libertades de expresión y reunión en el actual gobierno. México: abril de 2014. Recuperado de: <http://bit.ly/1reGtZb>

Ccajar, Ens, Coljusticia (2015). Protestar no es delito. Síntesis y propuestas del Encuentro Nacional por la No criminalización de la protesta sindical y social. Bogotá: diciembre de 2015. Recuperado de: <http://bit.ly/292gx2Y> (Consultada 26/06/16)

Cinep / Programa por la Paz (2014), "Luchas sociales en Colombia 2013". Bogotá: abril de 2014. Recuperado de: <http://bit.ly/292gFjd> (Consultada 20/08/15)

----- (2016) http://www.cinep.org.co/images/iniciativas_paz/Informe_Datapaz_2.pdf

FIDH (2006). La protesta social pacífica ¿un derecho en las Américas? Paris: octubre de 2006. Recuperado de: <http://bit.ly/1Qyvxxl> (Consultada 20/08/15)

----- (2016). Criminalización de defensores de derechos humanos en el contexto de proyectos industriales, un fenómeno regional en América Latina. París: febrero de 2016. Recuperado de: <http://bit.ly/1Qyvxxl> (Consultada 26/06/16)

FIDH, CAJAR, PASO (2016). El costo humano del petróleo: Estudio de impacto en los derechos humanos de las actividades de Pacific Exploration & Production Corp. en Puerto Gaitán, Colombia. Paris: julio de 2016

INCLO (2013) Recuperar las calles. Represión y Criminalización de la protesta en el mundo, octubre de 2013. Recuperado de: <http://bit.ly/1ZClhgA> (Consultada 15/03/16)

Movimiento de Víctimas de Crímenes de Estado MOVICE y Coordinación Colombia Europa Estados Unidos CCEEU (2013), "Informe sobre protesta social y derechos humanos en Colombia", presentado a la CIDH en su 139º periodo ordinario de sesiones, 31 de octubre.

Plataformas de Derechos Humanos y Paz (2015), “La Protesta Social como factor esencial en un Estado Social de Derecho”, presentado en la Mesa Nacional de Garantías para defensores y defensoras de derechos humanos, 23 de junio.

----- (2015A), “Plataformas de Derechos Humanos y Paz, solicitan impulsar una reforma al Código Nacional de Policía para un tiempo de paz y archivar la que está en curso, 8 de septiembre.

8.7 COMUNICADOS DE PRENSA

ANZORC (2015), Rechazamos la amenaza de muerte contra César Jerez y exigimos una investigación urgente y responsable, 29 de enero de 2015. Recuperado de: <http://bit.ly/1Sks2AR> (Consultado 24/03/16)

Defensoría del Pueblo (2015), “283 protestas sociales se presentaron en el país durante los primeros meses del año”, 13 de marzo de 2015. Recuperado de: <http://bit.ly/1Fqm3Fb> (Consultado 15/09/15)

Defensoría del Pueblo (2016) “Defensoría verificó DD.HH. en los 68 municipios donde se adelantó la jornada de paro nacional, 17 de marzo de 2016. Recuperado de: <http://bit.ly/1Ry5w4h> (Consultado 23/03/16)

Farc-Ep (2013). Sobre el segundo informe de la mesa de conversaciones “Participación política”, 8 de diciembre de 2013. Recuperado de: <http://bit.ly/292lnuf> (Consultada 28/06/16)

FCSP (2014), “Situación carcelaria región Caribe”, 5 de agosto de 2014. Recuperado de: bit.ly/1Sa1UpR (Consultada 25/09/15)

Justicia y Paz, “Estigmatización a protesta social”, 10 de agosto de 2012. Recuperado de: <http://bit.ly/1LOeP47>

Movimiento Ríos Vivos (2014). Colombia Acción urgente: Libertad para los 11 activistas detenidos en protestas contra Hidroituango, 16 de marzo de 2014. Recuperado de: <http://bit.ly/295TaV7> (Consultada 20/08/15)

Oacnudh (2004) Intervención del Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señor Michael Frühling, 10 de febrero de 2004. Recuperado de: bit.ly/1RpuV3h (Consultada 20/08/15)

----- (2013). "Oficina de la ONU para los Derechos Humanos espera que se llegue a acuerdos que garanticen los derechos humanos de la población del Catatumbo, 10 de julio de 2013". Recuperado de: <http://bit.ly/1LByOmg>

Programa Somos Defensores (2015). "Reactivada la Mesa Nacional de Garantías que protege el derecho a la protesta social y a los defensores de derechos humanos en Colombia". Recuperado de: <http://bit.ly/1U5h1Xq> (Consultado 30/0915)

8.8 DOCUMENTOS DE LA MESA DE CONVERSACIONES DE LA HABANA

Mesa de Conversaciones (2012). Acuerdo General para la construcción del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera. Recuperado de: <http://bit.ly/1ntk4t5> (Consultado 26/08/15)

----- (2013). Segundo Informe Conjunto sobre el punto 2 de negociaciones. Recuperado de: <http://bit.ly/1KdHVVO>. La Habana, 8 de diciembre de 2013

----- (2015). Comunicado conjunto # 60 sobre el Acuerdo de creación de una Jurisdicción Especial para la Paz. La Habana, 23 de septiembre de 2015

----- (2015A). Comunicado # 64 sobre el Acuerdo de derechos de las víctimas. La Habana, 15 de diciembre de 2015

8.9 DOCUMENTOS Y ARTICULOS DE PRENSA

Caicedo, Juan C. (2015) "Séptimo Día acusa a los indígenas de tener nexos con la guerrilla. Publicado en Las Dos Orillas, agosto 4 de 2015 Recuperado de: <http://bit.ly/1W3NgFu> (Consultado 30/05/16)

Caracol noticias (2013). Discurso del Presidente de la República, 13 de septiembre de 2013. Recuperado de: bit.ly/1RCpmS5 (Consultado 20/09/15)

Caracol radio (2014) "Cronología del proceso de paz". Recuperado de: <http://bit.ly/1UfTI2X> (Consultado 26/08/15)

Cecoin (2008) "Recompensa por la cabeza de los indios", Publicado en El Turbión, junio 3 de 2008. Recuperado de: <http://elturbion.com/?p=596>

Contravía TV (2008) "Minga 2008 (Marcha indígena), 27 de octubre de 2008. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=oGFUPsAKzI8>

El Espectador (2011). Tras protestas, Pacific Rubiales anuncia restablecimiento de producción, 20 de julio de 2011. Recuperado de: bit.ly/1XRxKvx (Consultada 01/10/15)

----- (2014). Santos dice que no se va a cambiar modelo de Estado en negociaciones con Farc, 23 de febrero de 2014. Recuperado de: <http://bit.ly/NoqqJw> (Consultada 29/05/16)

----- (2015). Policía podrá 'retener' a ciudadanos como medida de protección, 16 de junio de 2015. Recuperado de: <http://bit.ly/1GrwmbU> (Consultada 04/10/15)

----- (2015A), "Reclamos de maestros "son justos y merecen respuesta del Estado: Defensoría", 23 de abril de 2015. Recuperado de: bit.ly/1GnuYqv (Consultado 28/09/15)

El Herald (2015). "Cuidado con el 'cañón sónico'", 26 de enero de 2015. Recuperado de: bit.ly/1ZxmMg0 (Consultado 20/09/15)

El Tiempo (1992), "La guerrilla se infiltró en las marchas", 10 de octubre de 1992
Recuperado de: <http://bit.ly/1TGRYWf> (Consultado 20/09/15)

----- (2009) "Tres marchas diarias hubo en Colombia en el 2008; solo en Bogotá
hubo 424", 7 de marzo de 2009. Recuperado de: <http://bit.ly/1soaBr3> (Consultado
29/05/16)

----- (2014) "En la Habana no se discute la suerte de la Fuerza Pública: Santos", 21
de noviembre de 2014. Recuperado de: <http://bit.ly/1TGSdAo> (Consultado 29/05/16)

----- (2016) "Vándalos con licencia para colarse en la protesta social", 17 de mayo
de 2016. Recuperado de: <http://bit.ly/1WgHC4A> (Consultado 05/06/16)

Howland T. (2015) "Detener a Feliciano Valencia en la cárcel parece una ficción de
Kafka", 22 de octubre de 2015. En: Revista Semana. Recuperado de:
<http://bit.ly/2cOBrCS>

Gil, A. (2015) "Caso Feliciano Valencia: justicia indígena sí, pero cuando les conviene",
20 de septiembre de 2015. Recuperado de: bit.ly/1YxsAXC (Consultado 26/03/16)

González Posso, C (2008). ¿Terratenientes o microfundistas? Publicado en: ALAI,
América Latina en Movimiento, 31 de octubre de 2008. Recuperado de:
<http://www.alainet.org/es/active/27240> (Consultado 25/06/16)

Mantilla, A (2016). Los motores del nuevo paro agrario. Publicado en: Palabras al
Margen, 30 de mayo de 2016. Recuperado de: <http://bit.ly/24rmyYU> (Consultado
25/06/16)

Noticias Uno (2015) "Nicolás Neira murió por disparo de recalzada: expatrullero del
Esmad", 17 de enero de 2015. Recuperado de: bit.ly/1yrQIAW (Consultado 22/03/16)

Ortiz F. (2016) Resumen de los aspectos más importantes de la audiencia de casación en
contra de la condena a 18 años de cárcel proferida por la justicia contra Feliciano
Valencia. Recuperado de: <http://bit.ly/299ZeJg> (Consultada 03/07/16)

Pacheco D. (2012). "Recalzada", 5 de marzo de 2012. Publicado en: El Espectador. Recuperada de: bit.ly/1VJJd1w (Consultado 24/03/16)

Rodríguez, C. (2015). "Los indígenas de Séptimo día", 13 de agosto de 2015. Publicado en: El Espectador. Recuperada de: (Consultado 24/03/16)

Semana (2013) "El tal paro nacional agrario no existe", 25 de agosto de 2013. Recuperado de: <http://bit.ly/1yz1bKU> (Consultado 30/05/16)

----- (2015) "Las Taser son un método de tortura", 22 de abril de 2015. Recuperado de: <http://bit.ly/1Pwd4TC> (Consultado 25/03/16)

Sudamérica rural (2013) "Informe del Paro Nacional Agrario a sus 22 días", 11 de septiembre de 2012. Recuperada de: bit.ly/22yagIO (Consultado 24/03/16)

ANEXOS

Autorización de la Corporación Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” para el uso de información con fines académicos

Respuesta de la Fiscalía General de la Nación a derecho de petición sobre utilización de la ley de Seguridad Ciudadana como sustento para el inicio de investigaciones penales



Corporación Colectivo de Abogados

Personería Jurídica 1292 de 1980 - Minjusticia

NIT. 860.063.142-8 **José Alvear Restrepo**

Bogotá D.C., 5 de julio de 2016

Señores

Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales

Pontificia Universidad Javeriana

fidh

Respetados señores:

La Corporación Colectivo de Abogados "José Alvear Restrepo" CCAJAR, se permite autorizar a la abogada JOMARY LIZ ORTEGON OSORIO, el uso de la información de los casos Juan Carlos Martínez Gil (12.953) y Héctor Sánchez Gómez (MC-382/12), así como documentos relativos al seguimiento de las violaciones a derechos humanos en situaciones de protesta social, con fines exclusivamente académicos, en el marco de su trabajo de grado para optar al título de Magister en Estudios Latinoamericanos.

OMCT

Las opiniones expresadas por la autora, no comprometen la postura institucional de CCAJAR.

Cordialmente,

REINALDO VILLALBA VARGAS

Vicepresidente CCAJAR

STATUS CONSULTIVO
ANTE LA OEA



Radicado N° 2016140000341

Oficio N°

18/04/2016

Página 1 de 6

DNPP

Bogotá, D.C.

Doctora

JOMARY ORTEGON OSORIO

Abogada

Corporación Colectivo de Abogados

Calle 16 No 6 - 66 Ed. Avianca Piso 25 -

Bogotá - D.C.

ASUNTO: Respuesta a derecho de petición con radicado No. 20166110326972

Estimada Doctora Ortegón,

Con la finalidad de dar trámite a la solicitud remitida el 29 de marzo de 2016 a esta Dirección, mediante el radicado No. 20166110326972 y a través de la cual requirió información acerca de las investigaciones que se han adelantado por los delitos establecidos en los artículos 353, 353A y 429 del Código Penal a partir de la entrada en vigencia de la Ley 1453 de junio de 2011, me permito realizar algunas aclaraciones preliminares antes de contestar las tres preguntas formuladas:

1. Los datos a partir de los cuales se elaboraron las respuestas a las preguntas corresponden a hechos ocurridos entre el 1 de julio de 2011 (fecha en que comenzó la implementación de la Ley 1453 de 2011) y el 30 de marzo de 2016. Adicionalmente, los datos corresponden a procesos que vienen siendo adelantados en el marco de la Ley 906 de 2004¹.
2. Para los conteos del número de investigaciones adelantadas por los delitos establecidos en los artículos 353, 353A y 429 se tuvieron en cuenta los casos en los cuales los delitos referenciados figuraban en el sistema de información como delitos principales o secundarios.
3. Por último, en los conteos del número de investigaciones adelantadas que cuentan

¹ Un hecho denunciado puede derivar en varios procesos judiciales debido a las rupturas procesales. Las cifras que se presentan a continuación sobre el total de procesos, incluyen las rupturas.

DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANEACIÓN

DIAGONAL 22B (Avda. Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE NUEVO PISO 4 BOGOTÁ, D.C.

CONMUTADOR 5702000-4149000 Ext. 4524-4714



Radicado N° 20161400000341

Oficio N°

18/04/2016

Página 2 de 6

DNPP

resolución de acusación o sentencias, se tuvieron en cuenta solo las actuaciones que se realizaron por los delitos establecidos en los artículos 353, 353A y 429. Adicionalmente, interpretamos por el contenido de la solicitud que las resoluciones de acusación en realidad son escritos de acusación y que las secciones donde se hace referencia a la Ley 600 de 2000 en realidad quiere decir Ley 599 de 2000. Esto debido a que la Ley de seguridad ciudadana (1453 de Junio de 2011) modificó la Ley 599 de 2000 y no la Ley 600. Además, no es posible que hechos ocurridos después de 2011 que involucren los delitos referenciados, sean tramitados por los mecanismos procesales establecidos en la Ley 600 de 2000.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación se dará respuesta a las tres preguntas formuladas:

1. En cuanto al número de investigaciones adelantadas por los delitos establecidos en los artículos 353, 353A y 429 del Código Penal me permito informarle que el sistema de información SPOA registra:

DELITO	NÚMERO DE NOTICIAS CRIMINALES
ART. 353A C.P. LEY 1453 DE 2011	1.436
ART. 429 C.P.	32.554
ART. 353 C.P.	461
TOTAL	34.451

2. En relación al estado actual de las investigaciones y los Departamentos/Municipios donde se adelantan le aclaramos que los sistemas de

DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANEACIÓN

DIAGONAL 22B (Avda. Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE Nuevo PISO 4 BOGOTÁ, D.C.

CONMUTADOR 5702000-4149000 Ext. 4524-4714



Radicado N° 2016140000341

Oficio N°

18/04/2016

Página 3 de 6

DNPP

información de la entidad solo nos permiten identificar la dirección seccional a la cual se encuentran asignado estos procesos, teniendo en cuenta esta restricción, se encontraron los siguientes registros:

DELITO	DIRECCIÓN SECCIONAL	ACTIVO	INACTIVO	TOTAL
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2011	AMAZONAS		1	1
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2012	ANTIOQUIA	23	24	47
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2013	ARAUCA	24	14	38
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2014	ATLANTICO	12	12	24
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2015	BOGOTÁ	40	17	57
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2016	BOLIVAR	14	34	48
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2017	BOYACÁ	12	45	57
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2018	CALDAS	1	12	13
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2019	CALI	16	20	36
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2020	CAQUETÁ	7	21	28
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2021	CASANARE	51	38	89
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2022	CAUCA	15	16	31
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2023	CESAR	6	3	9
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2024	CHOCÓ	5	4	9
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2025	CÓRDOBA	11	23	34
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2026	CUNDINAMARCA	36	46	82
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2027	HUILA	75	22	97
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2028	LA GUAJIRA	26	1	27
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2029	MAGDALENA	56	17	73
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2030	MAGDALENA MEDIO	41	35	76
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2031	MEDELLÍN	29	11	40
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2032	META	88	36	124
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2033	NARIÑO	10	33	43
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2034	NORTE SANTANDER	33	30	63
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2035	PUTUMAYO	20	10	30
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2036	QUINDIO	2	3	5
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2037	RISARALDA	1	10	11
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2038	SANTANDER	45	22	67
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2039	SUCRE	12	16	28
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2040	TOLIMA	11	30	41
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2041	VALLE DEL CAUCA	17	6	23
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2042	NIVEL CENTRAL FISCALIAS	67	4	71

DIRECCIÓN NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y PLANEACIÓN

DIAGONAL 22B (Avda. Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE NUEVO PISO 4 BOGOTÁ, D.C.

CONMUTADOR 5702000-4149000 EXT. 4524-4714



Radicado N° 2016140000341

Oficio N°

18/04/2016

Página 4 de 6

DNPP

DELITO	DIRECCIÓN SECCIONAL	ACTIVO	INACTIVO	TOTAL
ART. 353A C.P. LEY 1453 DE 2043	NO REPORTA SECCIONAL	13	1	14
TOTAL ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2045		819	617	1.436
ART. 429 C.P.	DIRECCIÓN NACIONAL SECCIONALES Y SEGURIDAD CIUDADANA	2		2
ART. 429 C.P.	AMAZONAS	11	107	118
ART. 429 C.P.	ANTIOQUIA	756	535	1.291
ART. 429 C.P.	ARAUCA	146	75	221
ART. 429 C.P.	ATLANTICO	400	485	885
ART. 429 C.P.	BOGOTÁ	1.667	4.039	5.706
ART. 429 C.P.	BOLIVAR	226	770	996
ART. 429 C.P.	BOYACÁ	358	526	884
ART. 429 C.P.	CALDAS	346	423	769
ART. 429 C.P.	CALI	782	1.088	1.870
ART. 429 C.P.	CAQUETÁ	77	304	381
ART. 429 C.P.	CASANARE	117	166	283
ART. 429 C.P.	CAUCA	306	416	722
ART. 429 C.P.	CESAR	261	186	447
ART. 429 C.P.	CHOCÓ	60	64	124
ART. 429 C.P.	CÓRDOBA	122	477	599
ART. 429 C.P.	CUNDINAMARCA	707	595	1.302
ART. 429 C.P.	GUAINÍA - VAUPES	38	28	66
ART. 429 C.P.	GUAVIARE	22	29	51
ART. 429 C.P.	HUILA	353	383	736
ART. 429 C.P.	LA GUAJIRA	150	18	168
ART. 429 C.P.	MAGDALENA	534	61	595
ART. 429 C.P.	MAGDALENA MEDIO	245	231	476
ART. 429 C.P.	MEDELLÍN	2.026	1.319	3.345
ART. 429 C.P.	META	478	593	1.071
ART. 429 C.P.	NARIÑO	579	1.013	1.592
ART. 429 C.P.	NORTE SANTANDER	375	488	863
ART. 429 C.P.	PUTUMAYO	24	110	134
ART. 429 C.P.	QUINDIO	98	392	490
ART. 429 C.P.	RISARALDA	378	1.032	1.410
ART. 429 C.P.	SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA	56	64	120
ART. 429 C.P.	SANTANDER	752	1.470	2.222
ART. 429 C.P.	SUCRE	67	219	286
ART. 429 C.P.	TOLIMA	518	688	1.206

DIRECCIÓN NACIONAL DE POLITICAS PÚBLICAS Y PLANEACIÓN

DIAGONAL 22B (Avda. Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE NUEVO PISO 4 BOGOTÁ, D.C.

CONMUTADOR 5702000-4149000 Ext. 4524-4714



Radicado N° 2016140000341

Oficio N°

18/04/2016

Página 5 de 6

DNPP

DELITO	DIRECCIÓN SECCIONAL	ACTIVO	INACTIVO	TOTAL
ART. 429 C.P.	VALLE DEL CAUCA	406	519	925
ART. 429 C.P.	VICHADA	48	16	64
ART. 429 C.P.	NIVEL CENTRAL FISCALIAS	7	8	15
ART. 429 C.P.	NO REPORTA SECCIONAL	102	1	103
ART. 429 C.P.	SECCIONAL FISCALIAS CUNDINAMARCA	6	1	7
ART. 429 C.P.	SECCIONAL FISCALIAS QUIBDO	9		9
TOTAL ART. 429 C.P.		13.615	18.939	32.554
ART. 353 C.P.	ANTIOQUIA	23	7	30
ART. 353 C.P.	ARAUCA	3	8	11
ART. 353 C.P.	ATLANTICO	3	2	5
ART. 353 C.P.	BOGOTÁ	30	14	44
ART. 353 C.P.	BOLIVAR	7	9	16
ART. 353 C.P.	BOYACÁ	4	4	8
ART. 353 C.P.	CALDAS	4	5	9
ART. 353 C.P.	CALI	11	34	45
ART. 353 C.P.	CAQUETÁ	1	6	7
ART. 353 C.P.	CASANARE	4	5	9
ART. 353 C.P.	CAUCA	11	11	22
ART. 353 C.P.	CESAR	5	5	10
ART. 353 C.P.	CHOCÓ		1	1
ART. 353 C.P.	CÓRDOBA		4	4
ART. 353 C.P.	CUNDINAMARCA	20	49	69
ART. 353 C.P.	HUILA	3	1	4
ART. 353 C.P.	LA GUAJIRA	6		6
ART. 353 C.P.	MAGDALENA	4	1	5
ART. 353 C.P.	MAGDALENA MEDIO	4	9	13
ART. 353 C.P.	MEDELLÍN	7	2	9
ART. 353 C.P.	META	5	5	10
ART. 353 C.P.	NARIÑO	5	29	34
ART. 353 C.P.	NORTE SANTANDER	2	2	4
ART. 353 C.P.	PUTUMAYO	27	8	35
ART. 353 C.P.	QUINDIO	1		1
ART. 353 C.P.	RISARALDA	1	6	7
ART. 353 C.P.	SAN ANDRÉS, PROVIDENCIA Y SANTA CATALINA		1	1
ART. 353 C.P.	SANTANDER	8	7	15
ART. 353 C.P.	SUCRE	2	4	6
ART. 353 C.P.	TOLIMA	1	4	5
ART. 353 C.P.	VALLE DEL CAUCA	5	7	12

DIRECCIÓN NACIONAL DE POLITICAS PÚBLICAS Y PLANEACIÓN

DIAGONAL 22B (Avda. Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE Nuevo PISO 4 BOGOTÁ, D.C.

CONMUTADOR 5702000-4149000 Ext. 4524- 4714



Radicado N° 2016140000341

Oficio N°

18/04/2016

Página 6 de 6

DNPP

DELITO	DIRECCIÓN SECCIONAL	ACTIVO	INACTIVO	TOTAL
ART. 353 C.P.	NIVEL CENTRAL FISCALIAS	2	2	4
TOTAL ART. 353 C.P.		209	252	461
TOTAL		14.643	19.808	34.451

3. El número de investigaciones con escrito de acusación y sentencias son:

DELITO	ACTUACIÓN	TOTAL
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2011	ESCRITO DE ACUSACIÓN	37
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2012	SENTENCIA ABSOLUTORIA	1
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2013	SENTENCIA CONDENATORIA	11
ART.353A C.P. LEY 1453 DE 2014	SENTENCIA SANCIONATORIA	4
TOTAL		53
ART. 353 C.P.	ESCRITO DE ACUSACIÓN	20
ART. 353 C.P.	SENTENCIA ABSOLUTORIA	5
ART. 353 C.P.	SENTENCIA CONDENATORIA	10
TOTAL		35
ART. 429 C.P.	ESCRITO DE ACUSACIÓN	3.610
ART. 429 C.P.	SENTENCIA ABSOLUTORIA	282
ART. 429 C.P.	SENTENCIA CONDENATORIA	1.149
ART. 429 C.P.	SENTENCIA SANCIONATORIA	140
TOTAL		5.181

Por último, si considera necesario aclarar alguna duda, la invitamos escribir a los correos harbey.rodriguezr@fiscalia.gov.co o juans.sierra@fiscalia.gov.co.

Cordialmente,

MIGUEL EMILIO LA ROTA UPRIMNY
Director Nacional de Políticas Públicas y Planeación

Realizó: Juan Sebastian Sierra Garcia

Revisó: Harbey Rodriguez Rincon

DIRECCIÓN NACIONAL DE POLITICAS PÚBLICAS Y PLANEACIÓN
DIAGONAL 22B (Avda. Luis Carlos Galán) No. 52-01 BLOQUE Nuevo PISO 4 BOGOTÁ. D.C.
C O N M U T A D O R 5 7 0 2 0 0 0 - 4 1 4 9 0 0 0 E x t . 4 5 2 4 - 4 7 1 4