

El derecho a la protesta social en Colombia:

Garantías constitucionales y límites



El derecho a la protesta social en Colombia: Garantías constitucionales y límites

El derecho a la protesta social en Colombia: Garantías constitucionales y límites

Andrea Carolina Araque Chacón
Astrid Carolina Galán Rodríguez
David Fernando Jaimes Portilla
Francisco Javier Ballesteros Charry
Gladis Géives Suárez
Guilmar Oswaldo González Daza
José Alejandro Plata Castilla
Yuli Esther Rojas Señá
Mónica Andrea Puerto Méndez
Nelcy Karina Villamizar Moreno
Nidia Gimena Camacho Villamizar
Ludy Marcela Lizcano Caicedo
Zaidly Yurley Becerra Galvis



Vicerrectoría de
INVESTIGACIONES
UNIPAMPLONA

“Formando nuevas generaciones con
sello de excelencia comprometidos
con la transformación social de las
regiones y un país en paz”

El derecho a la protesta social en Colombia: Garantías constitucionales y límites / Andrea Carolina Araque Chacón, Astrid Carolina Galán Rodríguez, David Fernando Jaimes Portilla [et al.] -- Pamplona: Universidad de Pamplona. 2025.

160 p. 17 cm x 24 cm

ISBN (Digital): 978-628-7656-72-7

© Universidad de Pamplona
© Sello Editorial Unipamplona
Sede Principal Pamplona, Km 1 Vía Bucaramanga-
Ciudad Universitaria. Norte de Santander, Colombia.
www.unipamplona.edu.co
Teléfono: 6075685303

***El derecho a la protesta social en Colombia:
Garantías constitucionales y límites***

Andrea Carolina Araque Chacón	Yuli Esther Rojas Señá
Astrid Carolina Galán Rodríguez	Mónica Andrea Puerto Méndez
David Fernando Jaimes Portilla	Nelcy Karina Villamizar Moreno
Francisco Javier Ballesteros Charry	Nidia Gimena Camacho Villamizar
Gladis Gélves Suárez	Ludy Marcela Lizcano Caicedo
Guilmar Oswaldo González Daza	Zaidly Yurley Becerra Galvis
José Alejandro Plata Castilla	

ISBN (digital): 978-628-7656-72-7

DOI: <https://doi.org/10.24054/bkt8ab04>

Primera edición octubre de 2025

Colección Ciencias Sociales y Humanas

© Sello Editorial Unipamplona

Rector: Ivaldo Torres Chávez Ph.D

Vicerrector de Investigaciones: Aldo Pardo García Ph.D

Vicerrectora académica: Laura Patricia Villamizar. Ph.D

Jefe Sello Editorial Unipamplona: Caterine Mojica Acevedo

Corrección de estilo: Andrea del Pilar Durán Jaimes

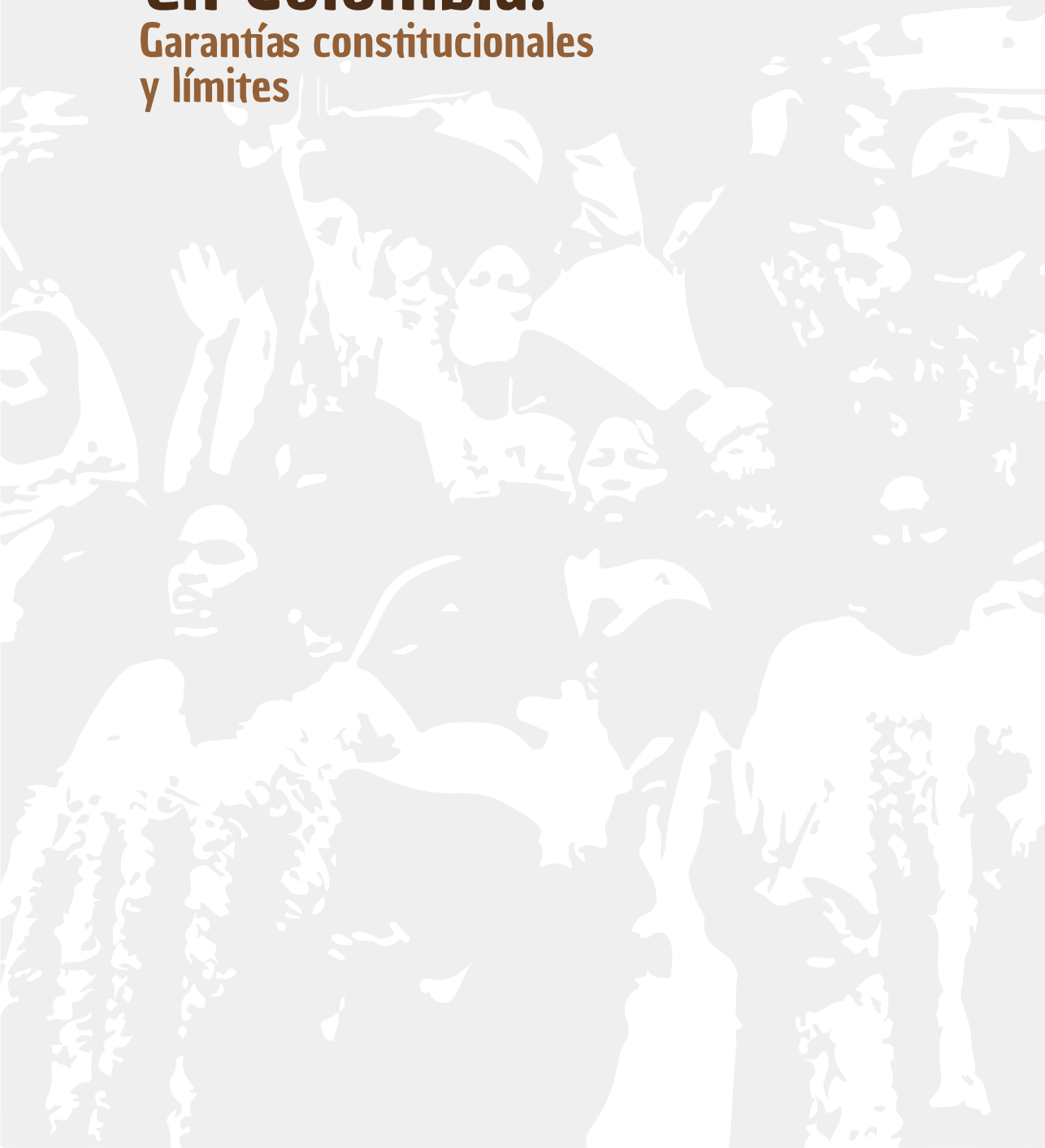
Diseño y diagramación: Laura Angelica Buitrago Quintero

Hecho el depósito que establece la ley. Todos los derechos reservados. Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin permiso del editor.



El derecho a la protesta social en Colombia:

Garantías constitucionales y límites



Resumen

La presente obra ofrece un análisis normativo y jurisprudencial sobre las garantías constitucionales del derecho a la protesta social en Colombia. A partir de una revisión crítica de la legislación interna, los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia y la doctrina judicial, se identifica el derecho a la protesta como una manifestación legítima de la democracia participativa, protegida por el bloque de constitucionalidad. El texto examina los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad como criterios imprescindibles para delimitar la intervención estatal en contextos de movilización social, haciendo énfasis en el deber del Estado de facilitar, proteger y no criminalizar las manifestaciones pacíficas.

El análisis evidencia avances jurisprudenciales relevantes, como las sentencias T-366 de 2013, C-223 de 2017 y T-372 de 2023, que han consolidado el reconocimiento de la protesta como derecho fundamental y han declarado inconstitucionales normas que lo restringen de forma ambigua o desproporcionada. Asimismo, se abordan las tensiones generadas por el accionar de la fuerza pública, particularmente el ESMAD, y los desafíos para garantizar un control efectivo del uso de la fuerza, con base en estándares internacionales como los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza (Organización de Naciones Unidas [ONU], 1990) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Finalmente, el artículo propone medidas orientadas al fortalecimiento institucional de las garantías a la protesta, entre ellas la reforma estructural de la Policía Nacional, el desarrollo de protocolos diferenciales para la gestión democrática de la

movilización social, y el fortalecimiento del control judicial y ciudadano frente a los excesos del poder. Se concluye que la protección efectiva de la protesta social no solo implica garantías normativas, sino también un compromiso político e institucional con el pluralismo, la participación y la dignidad humana.

Palabras clave: Protesta social, derechos fundamentales, uso de la fuerza, bloque de constitucionalidad, Corte Constitucional.

Abstract

This article provides a legal and jurisprudential analysis of the constitutional guarantees surrounding the right to social protest in Colombia. Based on a critical review of domestic legislation, international human rights treaties ratified by the Colombian State, and national jurisprudence, it identifies protest as a legitimate and fundamental democratic expression protected under the constitutional bloc. The paper explores the principles of legality, necessity, and proportionality as essential criteria to assess state intervention in the context of social mobilizations, emphasizing the duty of public authorities to facilitate, protect, and refrain from criminalizing peaceful demonstrations.

The study highlights key judicial developments, including Constitutional Court rulings C-223 of 2017, T-366 of 2013, and T-372 of 2023, which have strengthened the recognition of protest as a fundamental right and have declared unconstitutional those norms that unduly restrict it. It also addresses the tensions arising from police interventions—especially by ESMAD—and the challenges in ensuring effective control over the use of force, considering international standards such as the United Nations Basic Principles on the Use of Force (1990) and the American Convention on Human Rights.

Finally, the article proposes structural and procedural measures to reinforce protest guarantees, such as the reform of the National Police, the development of differential protocols for the democratic management of public demonstrations, and the strengthening of judicial and civic oversight of institutional abuses. It concludes that guaranteeing the right to protest requires not only normative

protections but also political and institutional commitment to pluralism, participation, and human dignity.

Keywords: social protest, fundamental rights, use of force, constitutional bloc, Constitutional Court.

ÍNDICE

Resumen	7
Abstract	9
Introducción	13
Marco metodológico	17
Antecedentes	19

CAPÍTULO I

FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES DEL DERECHO A LA PROTESTA SOCIAL EN COLOMBIA..... 27

Reconocimiento constitucional en la Carta Política de 1991	27
Concepto y naturaleza del derecho a la protesta.....	31
Marco constitucional colombiano: Libertad de expresión, reunión y manifestación.....	36
Tratados internacionales que integran el bloque de constitucionalidad.....	40
Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el derecho a la protesta.....	54

CAPÍTULO II

EL EJERCICIO DEL DERECHO A LA PROTESTA Y SU REGULACIÓN LEGAL..... 61

Legislación colombiana aplicable: Código de Policía, leyes y decretos	61
Requisitos legales para ejercer la protesta.....	68
Rol de las autoridades civiles y de la fuerza pública.....	70
La protesta pacífica versus manifestaciones violentas: Distinciones jurídicas.....	81

CAPÍTULO III

LÍMITES LEGÍTIMOS AL DERECHO A LA PROTESTA: ANÁLISIS DESDE EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD87

El orden público como justificación de restricciones	87
Límites constitucionales: Legalidad, necesidad y proporcionalidad.....	92
Control judicial del uso de la fuerza en manifestaciones.....	99
Casos relevantes de abuso de autoridad en protestas sociales	108

CAPÍTULO IV

RETOS, AVANCES Y PROPUESTAS PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA EN COLOMBIA.....119

Desafíos actuales: estigmatización, represión y criminalización de la protesta	119
Avances jurisprudenciales y garantías reforzadas.....	121
Buenas prácticas internacionales aplicables a Colombia	123
Propuestas normativas y de política pública para fortalecer este derecho.....	133
Conclusiones	141
Referencias bibliográficas.....	145
De los autores	159

Introducción

En el marco del Estado social y democrático de derecho que consagra la Constitución Política de Colombia de 1991, el derecho a la protesta social se erige como una de las formas más visibles y legítimas de participación ciudadana. Reconocido expresamente en el artículo 37, este derecho permite a las personas reunirse y manifestarse pública y pacíficamente para expresar desacuerdos, exigir derechos y proponer transformaciones sociales. Sin embargo, su ejercicio ha estado constantemente tensionado por factores como el orden público, la seguridad ciudadana y la actuación de las fuerzas del Estado (Constitución Política, 1991, art. 37). Estas tensiones se intensifican en contextos de crisis institucional, desigualdad estructural y desconfianza ciudadana hacia las autoridades, lo cual plantea preguntas urgentes sobre el alcance real de las garantías que lo protegen y los límites legítimos que pueden imponerse.

El presente estudio se inscribe en ese debate jurídico, social y político. Parte de reconocer que, si bien la protesta es un derecho fundamental con múltiples desarrollos normativos y jurisprudenciales en el plano nacional e internacional, su ejercicio efectivo sigue enfrentando serios obstáculos. Entre estos se cuentan la criminalización de líderes sociales, el uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional, el empleo desproporcionado de dispositivos menos letales y la aplicación ambigua de normas como el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Estas situaciones no solo restringen injustificadamente el derecho, sino que también reproducen dinámicas de estigmatización y exclusión

que afectan con mayor severidad a jóvenes, comunidades étnicas, organizaciones sindicales, campesinas y estudiantiles.

En ese contexto, la investigación busca analizar las garantías constitucionales y legales que protegen el derecho a la protesta en Colombia, a la vez que identifica los límites legítimos que el Estado puede imponer en función de otros bienes jurídicos. Para ello, se abordan tanto los fundamentos normativos (nacionales e internacionales) como la evolución jurisprudencial de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y otros órganos de control.

También se examinan casos concretos de movilización social (como el Paro Nacional de 2021, las protestas estudiantiles y la Minga Indígena) que evidencian la complejidad del fenómeno y permiten reflexionar sobre los desafíos actuales. El objetivo no es solo caracterizar el marco jurídico vigente, sino contribuir a la formulación de propuestas orientadas al fortalecimiento de un enfoque garantista y democrático en la gestión estatal de la protesta.

Asimismo, el documento propone una lectura crítica del principio de proporcionalidad, eje central del análisis sobre los límites al derecho a la manifestación pública. Este principio obliga a que toda restricción al derecho sea legal, necesaria y proporcional, lo que implica, entre otras cosas, que las medidas adoptadas por las autoridades sean idóneas, no existan medios alternativos menos lesivos y los beneficios perseguidos superen los perjuicios causados a los derechos individuales.

Sin embargo, en la práctica, este test no siempre se aplica de manera rigurosa, lo que ha llevado a decisiones arbitrarias como la disolución de marchas sin causa justificada, detenciones preventivas sin orden judicial y el uso anticipado de la fuerza sin agotar mecanismos de diálogo.

Otro aspecto relevante del estudio tiene que ver con las obligaciones internacionales asumidas por Colombia en materia de derechos humanos, especialmente las derivadas del Pacto Internacional

de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y los pronunciamientos del sistema interamericano.

Estos instrumentos refuerzan la protección del derecho a la protesta como una forma de libertad de expresión y reunión pacífica, e imponen al Estado el deber de facilitar su ejercicio, evitar interferencias arbitrarias y sancionar los abusos cometidos por agentes estatales. En ese sentido, se retoman los aportes doctrinales y jurisprudenciales que han consolidado estándares internacionales sobre el uso de la fuerza, la responsabilidad estatal y la reparación integral de las víctimas de violencia institucional.

A lo largo del documento se muestra cómo a pesar de los avances normativos y jurisprudenciales, persisten desafíos estructurales que dificultan la realización plena del derecho a la protesta en Colombia. Por ejemplo, la ambigüedad de conceptos como “alteración del orden público” o “protesta no pacífica” ha dado pie a interpretaciones amplias que habilitan restricciones anticipadas y desproporcionadas.

De igual forma, la existencia de una cultura institucional reactiva, con formación policial deficiente en derechos humanos y mecanismos de control judicial poco eficaces, profundiza el riesgo de abusos y favorece la impunidad. Estas situaciones revelan la urgencia de emprender reformas estructurales que incluyan la desmilitarización de la Policía, la adopción de protocolos diferenciados de actuación y la garantía de justicia para las víctimas de represión estatal.

Finalmente, la investigación incorpora una revisión de buenas prácticas internacionales en materia de gestión democrática de la protesta, las cuales podrían ser útiles para el caso colombiano.

Experiencias como el enfoque preventivo en la intervención policial, la institucionalización del diálogo con actores sociales, la visibilización mediática estratégica de causas legítimas y la inclusión de enfoques diferenciales (étnico, territorial, de género)

ofrecen insumos valiosos para diseñar políticas públicas más acordes con un modelo de seguridad ciudadana respetuoso de los derechos humanos.

En síntesis, este trabajo propone una mirada integral al derecho a la protesta, que articule la dimensión normativa, jurisprudencial y práctica, para avanzar hacia una democracia más inclusiva, deliberativa y garantista.

Marco metodológico

El presente libro adopta una metodología jurídico-cualitativa, orientada a la interpretación, análisis y sistematización del marco normativo, jurisprudencial y doctrinal relacionado con el derecho a la protesta social en Colombia. Esta investigación se enmarca en un enfoque dogmático-jurídico, que busca examinar el contenido, los alcances y las tensiones del derecho a la protesta desde la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la legislación nacional, la jurisprudencia y el contexto de aplicación práctica.

Enfoque metodológico

La investigación se fundamenta en un enfoque hermenéutico y crítico, lo cual permite no solo describir y organizar la normativa aplicable, sino también interpretar su contenido, identificar tensiones entre la norma y su aplicación, y proponer soluciones desde una perspectiva garantista de los derechos fundamentales. Este enfoque es pertinente dado que el objeto de estudio implica tanto un análisis normativo como una reflexión sobre su aplicación en contextos reales de protesta social.

Técnicas e instrumentos de análisis

Para el desarrollo de este trabajo se emplearon las siguientes técnicas:

- **Revisión documental y bibliográfica.** Se realizó un estudio exhaustivo de normas jurídicas (Constitución, leyes, decretos), sentencias de la Corte Constitucional, tratados internacionales, informes de organismos de derechos humanos, textos doctrinales y estudios académicos.

- **Análisis jurisprudencial.** Se examinaron sentencias relevantes emitidas por la Corte Constitucional y otras altas cortes, particularmente aquellas que desarrollan el derecho a la protesta y su relación con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.
- **Estudio comparado.** Se incorporaron experiencias y buenas prácticas internacionales aplicables al contexto colombiano, especialmente en lo relativo a la protección del derecho a la manifestación pacífica y al uso de la fuerza en protestas.
- **Estudio de casos.** En el Capítulo III, se analizaron casos emblemáticos de protestas en Colombia donde se han denunciado abusos de autoridad, con el fin de ilustrar cómo operan —o se vulneran— las garantías jurídicas en escenarios concretos.

Delimitación temática y temporal

Esta investigación se centra en el derecho fundamental a la protesta social en Colombia, abordando su fundamentación constitucional y convencional, su regulación legal, sus límites legítimos, y las condiciones necesarias para su garantía efectiva. Se delimita temporalmente al período comprendido entre 1991 y 2024, en razón de la entrada en vigor de la Constitución de 1991 —que reconoce y fortalece los derechos fundamentales— y la evolución normativa y jurisprudencial en el marco de las movilizaciones sociales ocurridas en la última década, especialmente entre 2019 y 2021.

Limitaciones de la investigación

Este libro no incluye trabajo de campo ni entrevistas a actores sociales o institucionales. Por lo tanto, el análisis se basa exclusivamente en fuentes documentales y normativas. Sin embargo, se recurre a informes oficiales y de organizaciones sociales para respaldar el análisis de contexto y los estudios de caso.

Antecedentes

La protesta social en Colombia ha sido una herramienta fundamental para la expresión de demandas ciudadanas frente a diversas problemáticas sociales, económicas y políticas. Desde mediados del siglo XX, el país ha experimentado múltiples manifestaciones que reflejan el descontento de distintos sectores de la sociedad, sin embargo, la respuesta estatal a estas movilizaciones ha oscilado entre la represión y la criminalización, evidenciando una tensión constante entre el ejercicio del derecho a la protesta y el mantenimiento del orden público.

Durante los gobiernos de Laureano Gómez y Gustavo Rojas Pinilla, se implementaron medidas que restringieron significativamente el derecho a la huelga y a la protesta. Por ejemplo, “el Decreto 2663 de 1950 prohibió la huelga en los servicios públicos y posteriormente el Decreto 753 de 1956 amplió la prohibición a actividades que el gobierno considerara esenciales para la seguridad nacional o la economía” (Ospina, 2023, p. 25). Estas disposiciones reflejan una tendencia histórica a limitar las libertades democráticas bajo el argumento de preservar el orden.

A pesar de estas restricciones, la ciudadanía continuó utilizando la protesta como mecanismo de reivindicación, dada la caída de la dictadura de Rojas Pinilla y el establecimiento del Frente Nacional lo que representó una oportunidad para fortalecer la democracia. No obstante, Ospina (2023) asegura que “la utilización de los estados de sitio como herramienta de control del orden público se convirtió en una práctica sistemática durante la segunda mitad del siglo XX, debilitando el Estado de Derecho” (p. 31), lo que evidencia

la persistencia de prácticas autoritarias que limitaban el ejercicio pleno de los derechos civiles.

Algunas investigaciones se refieren a la evolución del derecho a la protesta en Colombia dentro de los que se destacan tanto los avances normativos como los desafíos persistentes. En este contexto, Villalba-García et al. (2022) analizan la evolución de la protesta social en el país durante los siglos XX y XXI e identifican los retos que enfrentan las Fuerzas Militares en la protección de este derecho.

Según los autores, “aunque se ha avanzado en la consolidación democrática, todavía hay una fuerte desconfianza entre la ciudadanía y las instituciones encargadas del control del orden público, lo cual dificulta el ejercicio legítimo de la protesta” (Villalba-García et al., 2022, p. 88). Y desde esta perspectiva ese derecho no puede desligarse de las condiciones sociopolíticas que lo rodean, en particular en la percepción de la represión, la estigmatización o el uso desproporcionado de la fuerza, que son aspectos que debilitan la legitimidad del Estado y puede obstaculizar el pleno goce de las libertades públicas.

Por su parte, Hernández y Saavedra (2023) realizaron un estudio cualitativo sobre esta temática en la que resaltan su importancia como mecanismo de participación ciudadana y defensa de los derechos humanos. En sus palabras: “La protesta es un derecho legítimo que permite a los ciudadanos expresar su inconformidad ante situaciones de injusticia; en la que su garantía es indispensable para el funcionamiento de una sociedad democrática” (Hernández & Saavedra, 2023, p. 14).

Esta perspectiva permite vincular la protesta social con la realización efectiva de los derechos humanos y los fines del Estado social de derecho, en tanto expresión de soberanía popular y control ciudadano sobre el poder público. Así, su análisis no solo resalta la función política de la protesta, sino que también introduce el debate sobre los alcances de su protección jurídica en

un contexto donde su ejercicio ha sido históricamente tensionado por restricciones institucionales y respuestas represivas.

Dentro de los antecedentes también se destaca un análisis realizado por Mahecha (2023), quien revisó los efectos negativos derivados del ejercicio extralimitado del derecho a la protesta en Colombia y además propuso algunos mecanismos para mitigar estas situaciones adversas. Allí la autora sostiene que “la ausencia de una reglamentación clara ha generado vacíos jurídicos que, en muchos casos propician respuestas desproporcionadas por parte de las autoridades” (Mahecha, 2023, p. 37). Esto implica que la falta de reglamentación, a juicio de la autora, ha contribuido a escenarios de desproporcionalidad en el uso de la fuerza, exacerbando conflictos entre la ciudadanía y el Estado.

De igual manera, la propuesta de mecanismos para mitigar estas situaciones adversas se inscribe en la necesidad de garantizar el equilibrio entre el ejercicio del derecho fundamental a la protesta, el cual es reconocido constitucionalmente en el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia (1991) y el mantenimiento del orden público de forma compatible con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad establecidos en los estándares internacionales de derechos humanos. En este sentido, el aporte de Mahecha (2023) permite profundizar en los desafíos normativos y operativos que enfrenta el ordenamiento jurídico colombiano para armonizar la protección de los derechos fundamentales con las funciones del Estado.

El derecho a la protesta se enmarca dentro de los derechos fundamentales reconocidos tanto a nivel nacional como internacional. Como se mencionó, en Colombia, la Constitución Política de 1991 establece en su artículo 37 el derecho de toda persona a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Este reconocimiento constitucional se complementa con diversos tratados internacionales ratificados por el país, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que en su artículo 21 se estableció “el reconocimiento el derecho de reunión pacífica y el

ejercicio de este derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática” (ONU, 1966).

Esta referencia internacional no es menor, dado que al hablar de restricciones “necesarias en una sociedad democrática”, el Pacto recuerda que no basta con que una limitación esté contemplada en la ley, es decir, que debe ser proporcional, razonable y orientada a proteger bienes jurídicos concretos como la seguridad o el orden público, sin vaciar de contenido el derecho mismo. En ese sentido, cualquier intento de limitar la protesta debe pasar un filtro muy estricto debido a que no se trata de proteger al poder de la crítica ciudadana, sino de garantizar que todos podamos ejercer nuestros derechos sin caer en abusos ni atropellos. Por eso, más que ver la protesta como un problema, el Estado debería entenderla como un termómetro social que señala dónde hay inconformidades merecedoras de atención y diálogo.

Desde una perspectiva teórica, la protesta social se concibe como una manifestación de la libertad de expresión y asociación, fundamentales en una sociedad democrática. Sin embargo, su ejercicio debe armonizarse con otros derechos y principios como el orden público y la seguridad ciudadana, lo que plantea desafíos en la formulación de políticas y en la actuación de las autoridades frente a las manifestaciones. En este sentido, Villalba-García et al. (2022) afirman que “el reto de las autoridades es encontrar un punto de equilibrio entre garantizar el derecho a la protesta y proteger los bienes jurídicos colectivos” (p. 95).

En efecto, como señalan estos autores, uno de los mayores desafíos para las autoridades es encontrar ese punto de equilibrio tan delicado entre permitir que las personas ejerzan su derecho a la protesta y, al mismo tiempo, salvaguardar los bienes colectivos como la seguridad, la movilidad o la tranquilidad pública. No se trata de una tarea fácil, pero sí imprescindible en un Estado que se reconoce como democrático, en donde cualquier desbalance, ya sea por represión desmedida o por omisión frente a situaciones de

riesgo, puede erosionar la confianza ciudadana en las instituciones. Por eso, más que aplicar medidas automáticas o restrictivas, lo que se requiere es una gestión pública que entienda el valor de la protesta como una expresión legítima de malestar social, y que actúe desde la proporcionalidad, el diálogo y el respeto por los derechos humanos.

A pesar de los avances normativos y jurisprudenciales en la protección del derecho a la protesta en Colombia, persisten prácticas que limitan su ejercicio efectivo. Una de ellas, es la criminalización de las manifestaciones, el uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades y la falta de una legislación clara y coherente que son factores obstaculizantes del pleno disfrute de este derecho. Estas problemáticas evidencian la necesidad de profundizar en el estudio del marco normativo y de las prácticas institucionales relacionadas con la protesta social en el país.

Por lo anterior, la presente investigación se justifica en la necesidad de comprender y analizar el contexto histórico, político y normativo del derecho a la protesta en Colombia con el fin de identificar los avances y desafíos en su protección. Este permitirá proponer recomendaciones orientadas a fortalecer el ejercicio del derecho fundamental, en consonancia con los principios democráticos y los estándares internacionales de derechos humanos. Como bien lo indica Ospina (2023), “una democracia real sólo se consolida cuando el disenso puede ser expresado libremente sin temor a represalias estatales” (p. 40).

En otras palabras, el derecho a disentir y a manifestarse libremente no es un accesorio del sistema democrático, sino uno de sus pilares porque cuando el Estado responde al inconformismo social con estigmatización, judicialización o uso desproporcionado de la fuerza, lo que se debilita no es solo el derecho a la protesta, sino la legitimidad del sistema democrático en su conjunto. Por eso, más que tolerar la protesta, el deber del Estado es garantizarla activamente, entendiendo que el conflicto y la crítica hacen parte del tejido democrático y no deben verse como una amenaza, más bien como una oportunidad de transformación.



Fundamentos constitucionales del derecho a la protesta social en Colombia

1



CAPÍTULO I

Fundamentos constitucionales del derecho a la protesta social en Colombia

Reconocimiento constitucional en la Carta Política de 1991

La promulgación de la Constitución Política de 1991 representó un verdadero punto de inflexión en la historia jurídica y política de Colombia, donde este nuevo marco normativo no solo reconoció un catálogo ampliado de derechos fundamentales como el derecho a la protesta social, dado que lo hizo en el contexto de una transición hacia un Estado social de derecho que apuesta por la participación activa de la ciudadanía y la garantía efectiva de las libertades, tanto individuales como colectivas. Como lo señala Uprimny (2012), esta Constitución se caracterizó por incluir los derechos sociales y colectivos junto a los civiles y políticos, y por establecer mecanismos judiciales eficaces para hacerlos exigibles. Además, propuso una democracia más abierta y pluralista, con nuevas formas de representación y participación directa.

En la misma línea, García (2012) advierte que el constitucionalismo colombiano es de carácter aspiracional, es decir, busca que sus normas no se queden en el plano simbólico o retórico, sino que tengan efectos reales e inmediatos en la vida de las personas. En ese sentido, el derecho a la protesta no puede entenderse como un mero ideal normativo porque debe traducirse en garantías concretas que permitan su ejercicio libre, seguro y legítimo dentro del espacio público.

Durante gran parte del siglo XX, Colombia vivió bajo la vigencia de la Constitución de 1886, la cual fue reformada en múltiples

ocasiones, manteniendo un enfoque centralista y autoritario. En particular, a través del uso recurrente del estado de sitio que permitió la restricción de derechos fundamentales, incluyendo el derecho a la protesta.

Así lo señala Gómez (2021)

(...) el contexto social que antecedió en Colombia a la Constitución de 1991 estuvo permeado por la estela del Estado de Sitio que se volvió casi permanente desde 1949 y, en particular, por el Estatuto de Seguridad del gobierno de Julio César Turbay Ayala (p. 1).

Este contexto histórico ayuda a entender por qué la Carta del 91 representó una ruptura con esa tradición autoritaria y un giro hacia la ampliación de derechos y libertades ciudadanas. En donde, la necesidad de una nueva carta constitucional se volvió ineludible frente a las crecientes tensiones sociales y a la presión de distintos sectores que reclamaban una apertura democrática real y una mayor protección de los derechos humanos. Por esta razón, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, surgió precisamente como una respuesta institucional a la demanda ciudadana y su labor fue decisiva en la construcción de un nuevo modelo de Estado basado en la dignidad humana, la participación y la pluralidad.

Como lo expone Rubio (2022), la Constitución de 1991 no solo consagró un catálogo robusto de derechos fundamentales, sino que introdujo mecanismos concretos de participación política y control ciudadano que buscaban romper con las lógicas autoritarias del pasado y afianzar un Estado verdaderamente democrático y garantista. De este modo, el derecho a la protesta no se concibe como una simple concesión, se trata de una parte integral de un proyecto constitucional que apostó por el reconocimiento del disenso como expresión legítima de la vida democrática.

El artículo 37 de la Constitución Política de 1991 establece 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” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 37). Este precepto consagra el derecho de reunión y manifestación como una expresión legítima de la participación ciudadana en la vida democrática del país.

Desde entonces, el derecho a la protesta ha sido entendido, al menos en el plano normativo y constitucional, como una manifestación directa del principio democrático y de la soberanía popular, debido a que su ejercicio permite visibilizar inconformidades, exigir transformaciones y disputar públicamente el rumbo de las decisiones colectivas, sin embargo, el reconocimiento formal de este no ha estado exento de tensiones en su aplicación práctica.

En este sentido, el reto no solo consiste en garantizar el derecho a protestar en términos legales, sino en generar condiciones efectivas para que dicha protesta pueda desarrollarse sin miedo, sin violencia y con garantías claras para quienes deciden ejercerla como herramienta legítima de participación ciudadana. Por lo que este reconocimiento constitucional implica un cambio significativo respecto a la normativa anterior, al eliminar la facultad discrecional de las autoridades para disolver reuniones y manifestaciones.

En esta línea, la Corte Constitucional ha reafirmado en su jurisprudencia el carácter vinculante y garantista del derecho a la protesta, al asegurar que

(...) la Constitución de 1991 eliminó la facultad discrecional que tenía la autoridad para definir los casos en los cuales se podía disolver una reunión y, por el contrario, estableció que sólo la ley podrá instituir de manera expresa los límites al ejercicio de este derecho (Corte Constitucional, 2024, párr. 101).

Esta decisión permite el refuerzo del principio de legalidad y reconoce que el ejercicio de la protesta no puede quedar sujeto a interpretaciones arbitrarias del poder público. En consecuencia, cualquier restricción impuesta debe cumplir con exigentes criterios

de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad en consonancia con los estándares constitucionales e internacionales en materia de derechos humanos.

Además, la Constitución de 1991 amplió significativamente el alcance de los derechos relacionados con la participación ciudadana que reconocen la facultad de manifestarse públicamente. Esta ampliación es sustancial porque implica un reconocimiento explícito del derecho a ocupar el espacio público como escenario legítimo de deliberación, expresión y disenso.

Este enfoque guarda plena coherencia con el principio pluralista consagrado en el artículo 1, que reconoce a Colombia como un Estado social de derecho y como una nación fundada en el respeto por la dignidad humana, la participación ciudadana y la convivencia en medio de la diversidad. Entendiéndose a la manifestación pública como una excepción al orden democrático y como una de sus formas más auténticas de expresión.

Aunque el derecho a la protesta cuenta con un sólido respaldo constitucional y ha sido ampliamente desarrollado por la jurisprudencia, su ejercicio cotidiano sigue enfrentando obstáculos significativos en el contexto colombiano, en donde prácticas como la estigmatización de los manifestantes, el uso desproporcionado de la fuerza por parte de las autoridades y la criminalización de quienes participan en movilizaciones sociales continúan afectando las condiciones reales para ejercer este derecho.

Respecto a esto, Saldarriaga (2021) argumenta “las protestas sociales que se han desarrollado en Colombia desde noviembre de 2019 son, en últimas, un reclamo por que la Constitución de 1991 sea ‘aplicada’, ‘cumplida’, ‘desarrollada’ o, incluso, ‘estrenada’” (p. 1). La perspectiva resalta la brecha existente entre el reconocimiento normativo de los derechos y su realización práctica, evidenciando una tensión persistente entre el diseño normativo del Estado social de derecho y la manera en que las instituciones responden -en la práctica- las expresiones colectivas de inconformidad.

De otro lado, la falta de voluntad política para desarrollar los aspectos más progresistas de la Constitución ha sido señalada como un obstáculo para la implementación efectiva de los derechos fundamentales. Como afirma el ex constituyente Iván Marulanda,

(...) para ‘cumplir’, ‘aplicar’ o ‘estrenar’ la Constitución de 1991 lo que hay que hacer... es tener un poder político que esté de acuerdo con esa constitución, que la quiera, que quiera desarrollarla, que la respete, la admire y se sienta identificado con ella (citado en Restrepo, 2021, p. 1).

Esta afirmación permite comprender que la defensa del derecho a la protesta no puede abordarse únicamente desde el campo jurídico, debido a que requiere también una voluntad política e institucional que haga coherente el ejercicio del poder con los principios que la Constitución consagra. Asimismo, la vigencia de la Carta de 1991 depende en buena medida de que existan actores que crean en ella, la valoren y trabajen por hacerla realidad en las decisiones del día a día, porque cuando falta ese compromiso, el derecho se debilita y las normas pierden fuerza para transformar la vida colectiva o fortalecer la relación entre el Estado y la ciudadanía.

Concepto y naturaleza del derecho a la protesta

La protesta social reconocida como un fenómeno inherente a la dinámica de las sociedades, ha sido objeto de profundo análisis desde diversas disciplinas, es así que desde su conceptualización varía según la perspectiva teórica y el énfasis que cada autor le otorgue, pero en general, converge en la idea de que es una manifestación de descontento o demanda por parte de grupos ciudadanos. Por ejemplo, para Tilly y Wood (2009) se enmarca dentro de lo que denominan “repertorios de acción colectiva”.

Estos autores la entienden como formas estandarizadas y aprendidas en las que las personas se unen para hacer demandas o expresar agravios. En su obra, explican que estos repertorios no son estáticos, sino que evolucionan con el tiempo y el contexto

social y político; entonces, puede ser considerada como una “performance” deliberada que busca comunicar un mensaje a una audiencia específica, ya sean autoridades u otros ciudadanos o la opinión pública.

En una línea similar, McAdam, et al. (1996), son los exponentes de la teoría de los procesos políticos que conciben la protesta social como una forma de acción colectiva que emerge cuando los grupos carecen de acceso a canales institucionales convencionales para expresar sus intereses. Para ellos, es una estrategia utilizada por los movimientos sociales para influir en las decisiones políticas y obtener recursos o reconocimiento. En su trabajo, subrayan la importancia de las “estructuras de oportunidad política” para entender por qué y cuándo la protesta es más probable que ocurra y tenga éxito. Esto incluye factores como la apertura del sistema político, la disponibilidad de aliados y la fragmentación de las élites.

Desde una perspectiva más cercana a la sociología de la acción colectiva, Touraine (1987), (aunque no define directamente la protesta social como tal, sus postulados sobre los “movimientos sociales” son fundamentales para entenderla), argumenta que los movimientos sociales, y por ende las protestas que los constituyen, son el resultado de la capacidad de los actores para definirse a sí mismos y a sus adversarios en un conflicto social. Destaca que la protesta busca cuestionar y transformar las orientaciones históricas de una sociedad, más allá de la mera reivindicación de intereses particulares, siendo un vehículo para la autodeterminación de los actores y la construcción de un nuevo orden social.

Desde un enfoque crítico y con un énfasis en el papel de los medios de comunicación, Gamson (1992), explora cómo los marcos interpretativos construidos por los medios pueden influir en la percepción pública de las protestas. Aunque no ofrece una definición restrictiva, su trabajo sugiere que la protesta social es un intento de los grupos por controlar el significado de un evento o una situación, compitiendo con otras narrativas, y es también

una batalla por el encuadre de la realidad y la legitimidad de las demandas.

La protesta social puede entenderse como una forma legítima de acción colectiva mediante la cual grupos de personas expresan públicamente sus inconformidades, reclamos o propuestas ante el Estado o actores privados. Más allá de ser un acto espontáneo de oposición, se configura como una práctica política que revela el dinamismo de la ciudadanía frente a realidades que considera injustas o excluyentes.

Desde este punto de vista, Gutiérrez (2019) sostiene que la protesta no solo es racional y organizada, sino que responde a un propósito ético de transformación en donde convergen valores culturales, sentidos de justicia y aspiraciones comunitarias que movilizan a quienes participan y le otorgan sentido al reclamo social como parte activa del debate democrático.

Las investigaciones de Archila (1995) y Borda (2001) complementan esta visión al ubicar la protesta en contextos de desigualdad estructural. Desde su enfoque, se trata de acciones colectivas que emergen cuando un grupo social, históricamente excluido o vulnerado se organiza para presionar al Estado y hacer visibles sus demandas. Estas acciones no solo buscan soluciones puntuales, sino que se insertan en un marco de resistencia frente a condiciones de injusticia prolongada. Así, se convierte en una herramienta de lucha que busca reconfigurar las relaciones de poder, visibilizar el conflicto social y generar cambios que benefician a comunidades marginadas.

En esa misma línea, autores como Gargarella (2005), como se citó en García (2008), advierten que la protesta social es una vía por la cual los sectores más debilitados del tejido social pueden reclamar no solo el respeto a sus derechos fundamentales, sino también la posibilidad de reconstituir su lugar dentro del orden democrático. La protesta, entonces, no representa una amenaza para la institucionalidad, se convierte en una oportunidad para

corregir fallas sistémicas, ampliar los márgenes de participación y profundizar el principio de igualdad. Schuster (2006) refuerza esta idea al definirla como una acción pública contenciosa que interpela al Estado, lo que subraya su carácter político y su función como canal legítimo para el sostenimiento de demandas colectivas en el espacio público.

López (2019) señala que “la protesta social es una forma de expresión colectiva que busca incidir en las decisiones del poder público y en la transformación de las condiciones sociales, económicas y políticas que afectan a determinados grupos o sectores de la población” (p. 170). En este sentido, la protesta se configura como un mecanismo de participación democrática y de exigibilidad de derechos.

En síntesis, si bien cada autor aporta matices distintivos, la conceptualización de la protesta social oscila entre entenderla como un repertorio de acción estratégica frente a oportunidades políticas, un mecanismo de autodefinición y transformación social y una pugna por el control de las narrativas públicas, dentro de todas estas perspectivas resaltan su carácter de manifestación colectiva que busca incidir en el *statu quo* y generar cambios.

Desde el punto de vista jurídico, el derecho a la protesta es fundamental y de carácter autónomo, aunque interrelacionado con otros derechos como la libertad de expresión, la libertad de reunión y la libertad de asociación.

La Corte Constitucional de Colombia ha reconocido su carácter fundamental en diversas sentencias, destacando su importancia en una sociedad democrática como, por ejemplo, la C-223 de 2017, donde afirmó “el derecho a la protesta social detenta los dos atributos que la jurisprudencia señala como criterios para establecer el carácter fundamental de un derecho: inherencia a la dignidad humana y derivación inmediata de valores supremos constitucionales”

Asimismo, la protesta social ha sido reconocida como un derecho de ejercicio colectivo, lo que implica que su titularidad corresponde a un grupo de personas organizadas para expresar una demanda común. Esta característica colectiva no excluye la protección de los derechos individuales de los participantes, quienes deben gozar de garantías frente a posibles restricciones o represalias por su participación en las manifestaciones.

Funciones y finalidades de la protesta social

La protesta social cumple diversas funciones en una sociedad democrática. En primer lugar, permite visibilizar problemáticas sociales que afectan a determinados grupos o sectores de la población, generando conciencia pública y presión sobre las autoridades para su atención y solución. En segundo lugar, constituye un mecanismo de control social que permite a los ciudadanos fiscalizar y cuestionar las decisiones del poder público. En tercer lugar, puede ser una herramienta de transformación social, al promover cambios en las políticas públicas y en las estructuras de poder.

Gutiérrez (2021) destaca que “la protesta social se define como una acción colectiva para generar presión con el fin de exigir soluciones por parte del Estado o expresar demandas ante este, como también ante los particulares o privados” (p. 45). Esta acción colectiva se enmarca en un contexto cultural y simbólico en el que se construyen y disputan las nociones de justicia e injusticia.

Blanco (2021) advierte sobre

el tratamiento otorgado al Derecho a la protesta social en Colombia en años recientes, caracterizado por una actuación represiva, acompañada de una dialéctica de criminalización de las luchas sociales y de enardecimiento y prolongación de los conflictos que se generan en el marco de las protestas (p. 3).

Esta situación pone en riesgo la efectividad del derecho a la protesta y compromete las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos.

Se puede concluir que el derecho a la protesta es un componente esencial de la democracia y del estado social de derecho, en el que su ejercicio permite a los ciudadanos participar activamente en la vida pública, expresar sus demandas y contribuir a la transformación social. No obstante, para que este derecho sea efectivo, es necesario que el Estado garantice su protección y evite prácticas que lo restrinjan o criminalicen. De este modo, la consolidación de una cultura democrática en Colombia requiere del reconocimiento y respeto pleno del derecho a la protesta como una manifestación legítima de la participación ciudadana.

Marco constitucional colombiano: Libertad de expresión, reunión y manifestación

La libertad de expresión, la libertad de reunión y el derecho a la manifestación pública constituyen pilares fundamentales para el ejercicio de la democracia en Colombia. Estos derechos están protegidos explícitamente por la Constitución Política de 1991, y su desarrollo normativo y jurisprudencial busca garantizar que los ciudadanos puedan participar activamente en la vida política, social y cultural del país sin temor a represalias o censura.

Se reconoce a la libertad de expresión como el derecho fundamental de toda persona a comunicar ideas, opiniones y creencias, tanto de forma oral como escrita, sin sufrir restricciones injustificadas por parte del Estado u otras personas, siempre que no se cause daño a terceros. Según Mill (1859), citado en Bisbal (2013), esto es esencial para la búsqueda de la verdad y el desarrollo de la autonomía individual, ya que permite el intercambio libre de opiniones y protege la diversidad de pensamiento, siendo legítimo limitarla únicamente cuando su ejercicio perjudica a otros miembros de la sociedad.

Por su parte, Bobbio (1963), citado en Bernal (2006), sostiene que la libertad - en su sentido liberal- implica la facultad de realizar o no ciertas acciones sin ser impedido por los demás o por el poder estatal, lo que incluye la expresión de ideas dentro de una esfera

de acción no controlada por normas imperativas. Así, constituye un pilar de las sociedades democráticas, pues garantiza tanto la autonomía personal como la participación en el debate público, siempre bajo el respeto a los derechos de los demás y a la legalidad vigente.

Dentro del marco constitucional, la constitución colombiana consagra la libertad de expresión en su artículo 20, el cual señala que “toda persona tiene derecho a expresar y difundir su pensamiento y opiniones, así como a informar y recibir información veraz e imparcial” (Constitución Política de Colombia, 1991).

Se trata de un derecho fundamental y un instrumento indispensable para la formación de la opinión pública, el control social y el debate democrático. En consecuencia, cualquier intento de limitarla afecta directamente la calidad del ejercicio democrático y restringe el acceso de la ciudadanía a un diálogo abierto y plural.

Por su parte, Londoño (2023) señala que la libertad de expresión no solo está amparada por la Constitución Política, sino también por el bloque de constitucionalidad, el cual incorpora tratados internacionales y normas supranacionales de derechos humanos que Colombia ha ratificado. Esta integración refuerza la obligatoriedad del Estado de garantizar el ejercicio pleno de este derecho, reconociéndolo como un componente esencial de toda sociedad democrática.

Según el autor, la protección de éste implica la prohibición de censura previa y solo admite limitaciones en casos específicos y debidamente justificados por la ley como la protección de otros derechos fundamentales o la preservación del orden público. De esta manera, se configura un marco normativo robusto que compromete al Estado no solo a no interferir, sino a crear condiciones para que las personas puedan expresarse libremente en el espacio público.

La Corte Constitucional ha sostenido de manera reiterada que la libertad de expresión posee una doble dimensión que debe ser garantizada integralmente. De acuerdo con la Defensoría del

Pueblo (2020), por un lado, protege el derecho de las personas, tanto de manera individual como colectiva para expresar, difundir y defender sus ideas, opiniones y posturas frente a asuntos de interés público. Por otro, salvaguarda el derecho de la sociedad en su conjunto a recibir información plural, veraz y diversa, como condición necesaria para el debate democrático y la formación libre de la opinión pública.

Esta perspectiva refuerza el carácter relacional y social de la libertad de expresión, pues su afectación no solo vulnera al emisor, sino también al receptor y al ecosistema democrático en su totalidad.

En tal sentido, cualquier restricción impuesta sobre este derecho debe cumplir con estándares muy estrictos de justificación como lo son la necesidad, la razonabilidad y la proporcionalidad, conforme a los principios de una sociedad democrática. Estas exigencias implican que las autoridades deben actuar con la mayor cautela cuando se trata de limitar expresiones ciudadanas, especialmente en contextos de movilización y protesta social.

Por su parte, el derecho de reunión y manifestación pública está consagrado en el artículo 37 de la Constitución, que establece “toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente” (Constitución Política de Colombia, 1991).

Al establecer que toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, la norma reconoce no solo la posibilidad de expresar inconformidades, sino también la importancia del espacio público como escenario de deliberación y visibilización de demandas sociales. Este derecho permite que las voces individuales se conviertan en una expresión colectiva a través del fortalecimiento del diálogo entre la ciudadanía y las instituciones.

Su ejercicio, por tanto, no debe ser entendido como una concesión del Estado, sino como una garantía fundamental que habilita a las personas a incidir activamente en la construcción de lo público y en la defensa de sus derechos frente a posibles vulneraciones

o exclusiones. En esa medida, proteger la protesta es proteger también la vitalidad democrática de la sociedad.

La Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas, elaborada por la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo (2020), señala “el derecho a la reunión y manifestación pública es un derecho autónomo que debe ser protegido, garantizando que se realice en condiciones de seguridad, respeto y sin interferencias indebidas por parte de las autoridades” (p. 14).

Este enfoque refuerza la idea de que el derecho a la manifestación no puede ser reducido a una simple tolerancia estatal, ni condicionado por valoraciones discrecionales de las autoridades. Al ser reconocido como un derecho autónomo, su ejercicio no requiere de autorización previa ni puede depender del contenido del mensaje expresado.

La obligación del Estado, por tanto, va más allá de permitir la protesta, dado que implica adoptar medidas activas para garantizar su desarrollo seguro, libre de estigmatización y con pleno respeto por la dignidad de quienes participan. Esto incluye no solo la presencia institucional para prevenir actos de violencia, sino también la actuación oportuna frente a cualquier amenaza que ponga en riesgo la integridad de los manifestantes. Desde esta perspectiva, proteger la protesta es cumplir con el deber de garantizar los derechos fundamentales en condiciones reales, no solo formales.

En la práctica, según León (2023), la manifestación pública se encuentra regulada para asegurar que sea pacífica y no afecte derechos de terceros o el orden público. No obstante, esta regulación debe ser interpretada de manera restrictiva para evitar limitaciones arbitrarias o desproporcionadas que vulneren el derecho fundamental.

Aunque la Constitución garantiza la libertad de expresión, reunión y manifestación, estos derechos no son absolutos y pueden estar sujetos a ciertas limitaciones. Como lo reitera Londoño (2023),

quien asegura que la ley puede establecer restricciones para proteger la seguridad nacional, el orden público, la salud pública o los derechos de terceros, siempre y cuando estas limitaciones sean proporcionales y respeten el núcleo esencial del derecho. Sin embargo, las autoridades deben garantizar que cualquier medida restrictiva no tenga un carácter arbitrario o represivo.

En Colombia, la práctica ha evidenciado tensiones entre el derecho a protestar y las medidas de orden público, lo que ha generado debates sobre el uso legítimo de la fuerza y el respeto a los derechos humanos. De acuerdo con León (2023), por eso, la jurisprudencia y los organismos de control han insistido en la necesidad de que las autoridades adopten protocolos de actuación que prioricen el diálogo, la mediación y el respeto a la protesta pacífica para evitar la criminalización de los movimientos sociales y garantizando la protección integral de los manifestantes.

Finalmente, la protección de la libertad de expresión, la reunión y manifestación, es fundamental para el fortalecimiento de la democracia en Colombia porque son derechos que permiten la participación activa de la ciudadanía, la construcción de consensos y la fiscalización del poder público, debido a que, como señala la Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas (2020), “la expresión pública de opiniones y la protesta social son manifestaciones legítimas de la democracia, que contribuyen a la pluralidad y a la solución pacífica de conflictos sociales” (p. 22).

Así que garantizar estos derechos no solo implica proteger a los ciudadanos en su derecho a manifestarse, sino también promover una cultura democrática que valore la diversidad de opiniones y fomente el respeto mutuo, la tolerancia y el diálogo.

Tratados internacionales que integran el bloque de constitucionalidad

En Colombia, el llamado bloque de constitucionalidad es un conjunto de normas, principios y tratados internacionales que

complementan y amplían el texto de la Constitución Política otorgándoles un rango constitucional para garantizar la protección de los derechos fundamentales, siendo un mecanismo que permite que los tratados internacionales, especialmente los relacionados con los derechos humanos, tengan una función activa y directa en el ordenamiento jurídico colombiano.

Aunque el bloque de constitucionalidad no aparece nombrado literalmente en la Constitución de 1991 ha sido una construcción clave en la interpretación del derecho colombiano, en el que la Corte Constitucional lo ha desarrollado con base en el artículo 93, otorgando fuerza normativa a los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, siempre que ofrezcan una protección más amplia o favorable que la legislación interna.

En otras palabras, el bloque de constitucionalidad actúa como una especie de “puente” entre el derecho interno y el derecho internacional, lo que obliga a las autoridades judiciales, administrativas y legislativas a respetar un estándar más alto cuando se trata de garantizar derechos fundamentales. Esta figura no solo amplía el marco de protección para las personas, sino que también exige una actitud activa del Estado para armonizar sus normas y prácticas con compromisos internacionales en derechos humanos.

Más que un concepto técnico, representa una herramienta para asegurar que la dignidad y la libertad no dependan exclusivamente del desarrollo legal interno mientras que estén respaldadas por una comunidad jurídica global que también impone límites al poder. Según Hernández (2023), “el bloque de constitucionalidad comprende no solo los tratados internacionales de derechos humanos, sino también la jurisprudencia constitucional que los interpreta, los principios generales del derecho y normas constitucionales derivadas de tratados” (p. 35), siendo un conjunto normativo que fortalece la protección de derechos como la libertad de expresión, reunión y manifestación pública, consagrados en el ámbito nacional y respaldados internacionalmente.

Entre los tratados internacionales que forman parte del bloque de constitucionalidad y que regulan el derecho a la protesta social en Colombia, se destaca el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP, 1976) adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 (ONU, 1966) y ratificado por Colombia en 1969 mediante la Ley 74 de 1968, y constituye uno de los pilares fundamentales del sistema internacional de protección de los derechos humanos.

Este instrumento es vinculante para los estados parte y dentro del contexto nacional, hace parte del bloque de constitucionalidad según lo ha establecido reiteradamente la Corte Constitucional. En su preámbulo y desarrollo normativo, el PIDCP (1976) afirma que los derechos reconocidos en él derivan de la dignidad inherente al ser humano, lo que obliga a los Estados a adoptar medidas efectivas para respetarlos y garantizar su ejercicio.

El Pacto consagra libertades esenciales para la vida democrática, como la libertad de expresión (PIDCP, 1976, art. 19), la libertad de reunión pacífica (PIDCP, 1976, art. 21) y la libertad de asociación (PIDCP, 1976, art. 22), las cuales son fundamentales para el ejercicio pleno del derecho a la protesta social. Estas garantías protegen el derecho individual a emitir opiniones o reunirse en el espacio público, y también la posibilidad de ejercer presión colectiva frente a decisiones del Estado que afectan los intereses de determinados sectores sociales. Tal como se señala en el artículo 2 del PIDCP, los Estados deben adoptar todas las medidas necesarias, tanto legislativas como de otra índole, para hacer efectivos estos derechos sin discriminación de ningún tipo (ONU, 1966-1976).

Uno de los aportes más relevantes del PIDCP (1976) es que no solo reconoce estos derechos, sino que también establece criterios precisos para su limitación. En los artículos 19.3, 21 y 22.2 se advierte que cualquier restricción debe estar expresamente prevista por la ley y responder a fines legítimos como la protección de la seguridad nacional, el orden público o los derechos de terceros. Además, tales limitaciones deben ser estrictamente

necesarias y proporcionales, lo cual implica que el Estado no puede recurrir a medidas excesivas o desproporcionadas para reprimir manifestaciones o desincentivar la participación ciudadana.

A partir de estos estándares, el PIDCP se convierte en un marco jurídico esencial para evaluar la actuación estatal frente a las protestas sociales. Dado su carácter vinculante y su incorporación al bloque de constitucionalidad en Colombia, implica que los jueces, autoridades administrativas y fuerzas del orden deben ajustar su conducta a lo allí dispuesto.

En este sentido, la represión violenta, la criminalización del disenso o la estigmatización de los manifestantes no solo contravienen la Constitución colombiana, sino también compromisos internacionales adquiridos por el Estado. En ese sentido, el Comité de Derechos Humanos de la ONU (1966) ha reiterado que los estados tienen la obligación positiva de facilitar y proteger el derecho a la protesta pacífica, incluso cuando exprese posiciones impopulares o contrarias a las del gobierno.

En suma, el PIDCP no puede ser entendido como una norma abstracta o simbólica dentro del ordenamiento jurídico colombiano. Al contrario, es un instrumento que impone obligaciones concretas, aplicables y exigibles en relación con los derechos de participación, expresión y movilización social, debido a que su función dentro del bloque de constitucionalidad refuerza el deber del Estado de garantizar el ejercicio libre y seguro del derecho a la protesta, en condiciones reales y no solo formales.

Asimismo, la interpretación armónica entre el derecho interno y el internacional permite consolidar una democracia sustantiva, donde la protesta no sea vista como un riesgo para el orden, sino como una manifestación legítima del debate público y de la construcción colectiva del bien común.

De este modo, la Corte Constitucional de Colombia ha reconocido de forma reiterada la fuerza normativa del PIDCP, al punto de integrarlo expresamente dentro del bloque de constitucionalidad en virtud

del artículo 93 de la Constitución de 1991. Esto significa que los derechos allí consagrados, especialmente aquellos relacionados con la libertad de expresión, reunión y asociación, deben aplicarse con la misma jerarquía que las normas constitucionales.

La Corte Constitucional profundizó en su análisis en la Sentencia C-009 de 2018, recordando que los tratados internacionales ratificados por Colombia como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), no solo enriquecen la Constitución, sino que también imponen límites vinculantes al Estado. En palabras del alto tribunal: “Los derechos a la reunión y a la manifestación pública y pacífica son fundamentales, incluyen la protesta y están cobijados por las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión” (Sentencia C-009 de 2018, párrafo 90).

De este modo, el fallo subraya que, dado el carácter disruptivo inherente a la protesta, cualquier restricción debe emanar “de la ley” y solo ser admisible si se ajusta a los estándares de legalidad, necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

Este enfoque implica que no basta con que exista una norma interna que debe alinearse con los criterios del PIDCP, garantizando que las medidas estatales sean previsibles, útiles y no excedan su justificación ante amenazas reales y específicas.

De este modo, C-009/18 refuerza que el derecho a protestar no es una facultad residual que pueda interpretarse al libre albedrío de la autoridad, sino una libertad constitucional que requiere de límites claros, coherentes y directos con los compromisos internacionales adquiridos por Colombia. Siendo un enfoque que no solo ampara el ejercicio democrático del disenso, sino que obliga al Estado a sustentar con rigor jurídico la necesidad de cualquier intervención que lo limite.

En otras decisiones, como la Sentencia T-456 de 2022, la Corte fue enfática en señalar que el derecho a la protesta no se agota en la libertad de reunión, sino que está estrechamente vinculado con la libertad de expresión y el derecho a la participación.

Citando expresamente el artículo 21 del PIDCP (1976), el tribunal sostuvo que la protesta pacífica constituye una forma legítima de intervención ciudadana en los asuntos públicos, y, por tanto, cualquier medida que la restrinja debe estar sujeta a un control riguroso de constitucionalidad.

En esta sentencia se reiteró que la función de las autoridades no es vigilar la protesta como si fuera una amenaza, sino garantizar que se desarrolle en condiciones de seguridad y dignidad, en cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos por el Estado.

La Sentencia C-281 de 2017 abordó la relación entre el derecho interno y los tratados internacionales, al establecer que el Estado colombiano tiene la obligación de armonizar su normativa con los principios del PIDCP en especial cuando se trata de proteger derechos colectivos como la libertad de reunión. En esa ocasión, la Corte recordó que el sistema internacional de derechos humanos establece obligaciones positivas para los Estados, lo que implica que deben abstenerse de interferir de manera arbitraria en el ejercicio de la protesta, y al mismo tiempo, deben adoptar medidas para prevenir abusos de poder o actos de represión.

Al integrar el PIDCP en su análisis constitucional, el tribunal ha fortalecido el estándar de protección aplicable en Colombia, recordando que no basta con reconocer los derechos en el papel, porque es necesario generar las condiciones reales para su ejercicio efectivo. Mientras que la incorporación del PIDCP al bloque de constitucionalidad ha permitido ampliar el margen de interpretación en favor de los manifestantes y ha servido de sustento para declarar inconstitucionales normas o prácticas que restringen desproporcionadamente el derecho a la protesta.

Lo anterior implica que, la jurisprudencia constitucional colombiana ha convertido al PIDCP en un referente clave para garantizar que el derecho a la manifestación no sea entendido como una amenaza al orden público, sino como una herramienta legítima para la defensa

de derechos y la participación democrática. Su valor dentro del bloque de constitucionalidad radica en que permite interpretar el alcance de las libertades fundamentales desde una perspectiva amplia, coherente con los estándares internacionales y orientada a proteger a las personas frente a posibles excesos del poder.

De este modo, la Corte ha ido trazando una línea jurisprudencial que articula el derecho interno con los compromisos internacionales, fortaleciendo así el papel del derecho internacional como garantía efectiva de la dignidad humana.

Otro tratado internacional relevante es la Convención Americana sobre Derechos Humanos - CADH, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica; fue adoptada en 1969 y ratificada por Colombia mediante la Ley 16 de 1972, entrando en vigor para el país en julio de 1973. Este tratado regional forma parte del bloque de constitucionalidad colombiano en virtud del artículo 93 de la Constitución, lo que obliga al Estado a ajustar su legislación y sus prácticas a los estándares allí consagrados.

La Convención consagra un amplio catálogo de derechos y libertades fundamentales dentro de los cuales destacan la libertad de pensamiento y expresión (artículo 13) y el derecho de reunión pacífica (artículo 15), ambos estrechamente vinculados con el ejercicio del derecho a la protesta social según la Organización de los Estados Americanos (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1969).

La CADH (1969) en su artículo 13 reconoce el derecho de toda persona a expresar sus ideas, buscar, recibir y difundir información de toda índole, sin censura previa, aunque sí permite ciertas restricciones legales posteriores que deben ser expresamente fijadas, necesarias y proporcionadas. Por su parte, el artículo 15 establece que el derecho de reunión pacífica no puede ser restringido, salvo por mandato de la ley y únicamente en casos en que sea necesario para proteger el orden público o los derechos de los demás.

Estas disposiciones han sido interpretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2019) como garantías esenciales para el funcionamiento democrático y para la expresión legítima del disenso frente al poder estatal. De esta forma, la Convención no solo reconoce derechos, sino que también traza límites claros al accionar de los Estados frente a las manifestaciones sociales.

En su jurisprudencia, la Corte IDH ha enfatizado que la protesta social es una forma legítima de participación ciudadana y un mecanismo fundamental para exigir el cumplimiento de otros derechos. En el informe “Protesta y Derechos Humanos” (Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH], 2019), se reitera que las manifestaciones públicas, incluso cuando interrumpen actividades cotidianas o implican tensión social, forman parte del debate democrático y no deben ser tratadas como actos delictivos.

De hecho, la Corte ha señalado que el uso desproporcionado de la fuerza, la criminalización de líderes sociales o el empleo de figuras penales ambiguas para judicializar manifestantes constituyen violaciones a la Convención y comprometen la responsabilidad internacional del Estado. En este marco, la protección del derecho a la protesta no es una opción política, sino una obligación jurídica clara y exigible.

Este enfoque de la Corte Interamericana ha tenido un impacto importante en los sistemas jurídicos nacionales, incluyendo el colombiano. En decisiones como la T-282 de 2022, la Corte Constitucional ha invocado la jurisprudencia del sistema interamericano para reforzar el estándar de protección del derecho a la manifestación, y ha recordado que las autoridades tienen la obligación de actuar con enfoque de derechos, especialmente cuando intervienen en contextos de protesta.

Esta armonización entre el derecho interno y el internacional, ha servido para cuestionar prácticas estatales restrictivas como la disolución injustificada de protestas, el uso abusivo de la fuerza

pública o la imposición de sanciones administrativas con fines disuasivos.

En síntesis, la Convención Americana sobre Derechos Humanos no solo amplía el marco de protección del derecho a la protesta en Colombia, sino que también introduce un componente de control internacional que obliga al Estado a rendir cuentas por sus acciones. Entonces, el vínculo con el bloque de constitucionalidad convierte a la CADH en una herramienta jurídica efectiva para la defensa de los derechos civiles y políticos, y su interpretación por parte de la Corte IDH fortalece la exigibilidad de los mismos en contextos donde el disenso es reprimido o deslegitimado. Desde esta perspectiva, el derecho a la manifestación debe entenderse como una expresión concreta del pluralismo, la participación y la democracia sustantiva.

Otro de los tratados internacionales es la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, que marcó un punto de inflexión en la historia del derecho internacional al establecer por primera vez un catálogo común de derechos y libertades fundamentales aplicables a todas las personas, sin distinción alguna.

Aunque formalmente no se trata de un tratado con fuerza vinculante, su influencia ha sido tan profunda que hoy es considerada parte del derecho internacional consuetudinario. En este sentido, la DUDH ha servido como una fuente normativa y moral para la elaboración de constituciones, tratados internacionales y legislaciones nacionales que buscan garantizar la dignidad humana como eje central del orden jurídico.

En su contenido la DUDH reconoce libertades esenciales para la vida democrática; en el artículo 19 establece el derecho de toda persona a la libertad de opinión y de expresión, lo cual incluye la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas por cualquier medio. Mientras el artículo 20 por su parte, garantiza el derecho de reunión y asociación pacífica.

Estos principios han inspirado el desarrollo normativo e institucional de numerosos países, incluyendo Colombia, donde la Constitución de 1991 recoge estos mismos derechos en sus artículos 20 y 37. Aunque no con carácter vinculante en sentido estricto, ha sido citada y aplicada por cortes constitucionales y organismos internacionales como criterio hermenéutico para interpretar el alcance y los límites de los derechos fundamentales.

En el caso colombiano, la Corte Constitucional ha reconocido la importancia de la DUDH como fuente de orientación en la interpretación de los derechos constitucionales. Desde sus primeras sentencias como la C-574 de 1992 en la que el tribunal ha reiterado que, si bien no tiene la jerarquía jurídica de un tratado internacional ratificado, la Declaración tiene un valor normativo innegable en tanto expresa principios universales aceptados por la comunidad internacional. Esta visión ha permitido fortalecer el vínculo entre el derecho interno y el derecho internacional de los derechos humanos, favoreciendo interpretaciones que amplían la protección de las libertades públicas, incluyendo la protesta social como forma legítima de participación.

En contextos de protesta y movilización, los principios de la DUDH operan como recordatorio de que la libre expresión del pensamiento y la reunión pacífica no son concesiones del Estado, sino derechos inherentes a la condición humana. Estos deben ejercerse sin temor a represalias, estigmatización o violencia institucional. En tal sentido, esta se convierte en un estándar ético y jurídico que interpela a los Estados sobre su deber de garantizar condiciones reales para el ejercicio de las libertades en el que su valor radica en su capacidad de irradiar sentido a otras normas reforzando el principio de dignidad humana como criterio rector de toda actuación estatal.

En suma, la Declaración Universal de los Derechos Humanos es mucho más que un instrumento declarativo, dado que su vigencia reside en el poder normativo y simbólico, que ha permeado la cultura jurídica y política de países como Colombia. En el que su contenido

continúa siendo un referente imprescindible para interpretar los derechos fundamentales, especialmente en escenarios donde se pone en tensión la libertad de expresión y la protesta social.

Al integrarse como fuente inspiradora del bloque de constitucionalidad, la DUDH reafirma que la defensa de la dignidad humana, el pluralismo y la participación activa en la vida pública deben estar en el centro de toda democracia constitucional.

El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1966 y ratificado por Colombia mediante la Ley 74 de 1968, forma parte del corpus fundamental de derechos humanos del sistema internacional. Este instrumento se centra en el reconocimiento de derechos esenciales para la dignidad humana como el trabajo, la educación, la salud, a condiciones de vida adecuadas y a la seguridad social.

Según el Comité DESC (2007), aunque históricamente estos derechos fueron considerados de realización progresiva, la evolución del derecho internacional ha fortalecido su exigibilidad, estableciendo que los estados tienen la obligación de avanzar constantemente hacia su cumplimiento, sin regresiones injustificadas.

El PIDESC se conecta directamente con la protesta social en tanto muchos de los reclamos colectivos que motivan movilizaciones y manifestaciones en Colombia, tienen su origen en el incumplimiento de estos derechos sociales. En donde elementos como la precariedad laboral, el acceso limitado a la educación pública de calidad, la crisis en los sistemas de salud y la exclusión económica, entre otros factores estructurales, alimentan la indignación social y la necesidad de expresar públicamente demandas frente al Estado.

En tal sentido, esta no es solamente una reacción política o ideológica, sino también una herramienta legítima para exigir condiciones de vida dignas y la materialización de los compromisos internacionales asumidos por el país.

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (1990) es el órgano encargado de interpretar el PIDESC y ha subrayado que los estados deben garantizar espacios efectivos para la participación ciudadana en la formulación y fiscalización de políticas públicas. Esta participación incluye, por supuesto, el derecho a la manifestación pacífica como vía para que los sectores históricamente marginados puedan expresar su voz y reclamar justicia social.

En la Observación General No. 3, el Comité recuerda que la obligación de adoptar medidas implica acciones legislativas o presupuestales y la generación de condiciones para que las personas ejerzan sus derechos sin miedo ni represalias.

Desde una perspectiva constitucional, el PIDESC refuerza el contenido sustantivo del artículo 1 de la Constitución colombiana, que define al país como un estado social de derecho fundado en la dignidad humana, la solidaridad y la participación. En este marco, la protesta aparece como una expresión natural y legítima de ese modelo estatal, especialmente cuando las vías institucionales no ofrecen respuesta efectiva a las demandas sociales. Por tanto, reprimir o criminalizar las manifestaciones motivadas por la falta de cumplimiento de derechos económicos y sociales, también vulnera compromisos internacionales que integran el bloque de constitucionalidad.

Además de los tratados de derechos humanos de alcance general como el PIDCP o la CADH, el sistema internacional ha producido una serie de instrumentos específicos orientados a regular el comportamiento de las autoridades estatales durante manifestaciones públicas, especialmente en relación con el uso de la fuerza. Estos lineamientos, aunque en muchos casos no sean vinculantes formalmente, representan estándares internacionales de buenas prácticas que los estados están llamados a respetar y aplicar en virtud de sus compromisos internacionales. En el caso colombiano, la aplicación de estos principios es particularmente

relevante dada la persistencia de prácticas abusivas, excesos policiales y patrones de represión frente a la protesta social.

Uno de los documentos más citados en esta materia son los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, adoptados por la ONU en 1990. Estos principios establecen que el uso de la fuerza debe ser siempre proporcional, necesario y excepcional, y que el respeto por la vida y la integridad física debe guiar toda actuación policial. En contextos de protesta, esto significa que la intervención de la fuerza pública debe estar orientada a proteger a los manifestantes, no a intimidarlos ni reprimirlos. Tal como lo señala Hernández (2023), el desconocimiento o aplicación selectiva de estos estándares ha sido una de las principales causas de violaciones de derechos humanos en escenarios de movilización social en Colombia.

A nivel interamericano, también se han producido desarrollos relevantes, a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) que ha emitido informes y resoluciones, detallando estándares sobre la actuación estatal durante protestas; recomendando medidas específicas para prevenir abusos y promover una cultura de diálogo y respeto. Por ejemplo, en su Informe sobre Protesta y Derechos Humanos (2019), la CIDH enfatiza que los estados deben abstenerse de utilizar unidades militares o armas letales en el control de protestas, y garantizar la rendición de cuentas ante cualquier exceso. Además, se recuerda que las limitaciones al derecho de reunión deben estar justificadas, ser excepcionales y responder a criterios democráticos, no a lógicas de control autoritario.

En el contexto colombiano, estos instrumentos han sido mencionados en diversas sentencias de la Corte Constitucional como herramientas interpretativas para evaluar la legalidad de las intervenciones estatales en protestas, por ejemplo, en la Sentencia C-009 de 2018, la Corte reiteró que el uso de la fuerza en protestas debe someterse a los principios internacionales y que la libertad

de reunión debe garantizarse con una lógica de protección, no de persecución.

Esta apertura al derecho internacional no solo fortalece el bloque de constitucionalidad, sino que también ofrece parámetros concretos para revisar políticas públicas y protocolos de intervención como el del ESMAD, cuya actuación ha sido objeto de reiteradas críticas por parte de organismos nacionales e internacionales.

Los instrumentos regionales y específicos sobre el derecho a la protesta, aunque no siempre sean jurídicamente vinculantes, cumplen una función esencial, dado que proporcionan estándares técnicos y éticos que orientan la conducta del Estado frente al ejercicio de libertades fundamentales. En un país como Colombia, con un historial complejo de conflictividad social y respuesta institucional violenta, estos documentos ofrecen un marco valioso para avanzar hacia una gestión democrática del conflicto y para consolidar una cultura de respeto por los derechos humanos, por esta razón, ignorarlos no solo implica incumplir compromisos internacionales, sería como desaprovechar oportunidades para fortalecer el estado de derecho y la legitimidad institucional ante la ciudadanía.

A pesar del marco jurídico robusto, Hernández (2023) plantea que la implementación práctica enfrenta retos como el uso excesivo de la fuerza, la estigmatización de manifestantes y la insuficiente protección de los derechos humanos durante las movilizaciones. Por eso, el fortalecimiento institucional y la capacitación en estándares internacionales son urgentes para mejorar la protección del derecho a la protesta social.

Por lo anterior, la correcta aplicación e interpretación de estos tratados son esenciales para proteger el derecho a la protesta social, evitando abusos y promoviendo una cultura democrática basada en el diálogo y el respeto mutuo.

Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el derecho a la protesta

Entre 2018 y 2022, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado reforzaron la protección constitucional del derecho a la protesta, la libertad de expresión y reunión. Como destaca León (2023), estos tribunales han insistido en que “la protesta social y la manifestación pública son expresiones legítimas de la democracia, cuyo ejercicio debe ser garantizado y no criminalizado” (p. 58). Esta afirmación va más allá de una simple declaración formal, lo que implica una transformación en la manera en que el aparato estatal debe relacionarse con las demandas ciudadanas y en donde la protesta deja de entenderse como una amenaza al orden público, para ser asumida como una forma válida de participación, incluso cuando sea incómoda o disruptiva.

En ese sentido, el mensaje que emana de la jurisprudencia no se limita a reconocer la legalidad del derecho, sino que obliga a las autoridades a garantizar su ejercicio con enfoque preventivo, evitando el uso desproporcionado de la fuerza y promoviendo entornos seguros para la expresión colectiva. Este tipo de fallos, por tanto, marcan una ruta hacia una democracia más abierta, donde el disenso es visto como una oportunidad de diálogo y no como un problema a contener.

En ese marco, la Corte Suprema ha afirmado que “la restricción injustificada o el uso excesivo de la fuerza contra manifestantes vulnera derechos fundamentales y afecta la legitimidad del Estado democrático” (León, 2023, p. 60). El Consejo de Estado, por su parte, ha enfatizado que las autoridades deben actuar “con respeto y diligencia, asegurando condiciones para el libre ejercicio de estos derechos, incluso en situaciones complejas como manifestaciones masivas” (León, 2023, p. 62). Ambos pronunciamientos insisten en que el manejo del orden público no puede traducirse en restricciones arbitrarias, sino que debe ajustarse a los estándares

del Estado social de derecho, reconociendo que el conflicto social no se resuelve con represión, sino con garantías y diálogo.

El papel del ministerio público adquiere especial relevancia, no solo como órgano de control, sino como garante directo de los derechos en contextos de movilización social. A través de la Guía de acompañamiento a movilizaciones ciudadanas (2020), tanto la Procuraduría como la Defensoría del Pueblo asumen una función preventiva y de acompañamiento, que trasciende la simple supervisión. La indicación de que deben “velar porque las autoridades respeten los derechos de los manifestantes y actúen conforme a los estándares internacionales” (Defensoría del Pueblo, 2020, p. 14) no es una recomendación general, sino una directriz que exige presencia institucional activa en el terreno, capacidad de interlocución con las fuerzas del orden y disposición para actuar frente a posibles excesos.

En contextos donde el riesgo de abusos es alto, su presencia también cumple un efecto disuasivo, al recordar que la protesta es un derecho protegido y no una amenaza que deba neutralizarse. Así, el ministerio público se consolida como un puente entre el Estado y la ciudadanía, promoviendo el respeto mutuo y protegiendo el espacio democrático que representa la protesta social.

La Defensoría del Pueblo (2020) asume un papel práctico durante las movilizaciones dado que monitorea el desarrollo de las protestas, orienta a las personas asistentes y procura abrir canales de diálogo entre manifestantes y autoridad. Mientras que, paralelamente, la Procuraduría está facultada para iniciar procesos disciplinarios contra funcionarios que incurran en excesos o violencia injustificada al hacer control del orden público.

La Corte Constitucional ha desarrollado una doctrina firme que reconoce el derecho a la protesta como una manifestación derivada de la libertad de expresión y de reunión. En la Sentencia T456 de 1992, afirmó que “el derecho de reunión y manifestación pública hace parte esencial de los valores enmarcados en la democracia

participativa, que inspira y protege la Constitución de 1991” (Corte Constitucional, 1992, p.1).

En ese sentido, la protesta no se concibe como un privilegio sujeto a autorización ni como un acto tolerado por el Estado, sino como una expresión legítima del disenso y de la participación activa de la ciudadanía en la vida pública. Esta interpretación implica que su garantía no puede depender de coyunturas políticas o del ánimo de las autoridades, debido a que exige una protección robusta y coherente con el principio de dignidad humana, el pluralismo y el derecho a influir en los asuntos que afectan a la sociedad. Así, la Corte sienta una base clara en el que, sin espacios reales para la protesta, la democracia participativa pierde contenido y se debilita su legitimidad.

A nivel procedimental, la Sentencia C179 de 1994 precisó el test que deben seguir las autoridades en el que se establece que todo acto que limite el derecho de reunión debe “tener base legal clara, finalidad legítima y ser adecuado para no afectar el núcleo del derecho” (Corte Constitucional, 1994, p.1). Con este estándar de legalidad, necesidad y proporcionalidad, la Corte impone un control estricto y cuidadoso sobre los procedimientos estatales de intervención en protestas.

Veinticinco años después, en la Sentencia C223 de 2017, la Corte insistió en su carácter fundamental: “el derecho a la protesta social detenta los dos atributos que la jurisprudencia señala como criterios para establecer el carácter fundamental de un derecho: inherencia a la dignidad humana y derivación inmediata de valores supremos constitucionales”.

Al señalar que la protesta cumple con los dos criterios que definen a un derecho fundamental su inherencia a la dignidad humana y su conexión inmediata con principios constitucionales como la libertad, la participación y el pluralismo; en donde la Corte eleva esta práctica a un plano normativo que exige garantías sólidas y trato preferente por parte del Estado.

En esa medida, no basta con no obstaculizarla porque es deber de las autoridades crear condiciones que permitan su ejercicio efectivo. La protesta social, entonces, no se tolera por lo que se respeta, se protege y se promueve como una forma legítima de expresión ciudadana, particularmente en escenarios donde otras vías institucionales no han sido suficientes para canalizar las demandas colectivas.

La Sentencia T366 de 2013 ratificó que “solo la protesta pacífica goza de protección constitucional” (Corte Constitucional, 2013, p.2), estableciendo así un límite claro que es el amparo que solo aplica a acciones no violentas. Esta diferenciación no pretende deslegitimar el descontento social, sino trazar un límite razonable entre el ejercicio legítimo del derecho y conductas que, por involucrar violencia o alteraciones graves del orden público, pueden quedar por fuera del marco constitucional.

Al mismo tiempo, la doctrina busca ofrecer seguridad jurídica tanto a la ciudadanía como a las autoridades, al dejar claro que la protección estatal debe centrarse en quienes ejercen su derecho de forma no violenta. De este modo, se preserva el espíritu democrático de la protesta, al tiempo que se previene la criminalización indiscriminada de quienes se movilizan con fines legítimos y pacíficos.

Dentro de la evolución reciente se aborda la protección digital. A través de la Sentencia T372 de 2023, la Corte extendió la protección al entorno digital, reconociendo que “el acceso a Internet es una condición indispensable para el ejercicio de la libertad de reunión y de expresión” (Corte Constitucional, 2023, párr. 5).

Al fallar sobre las supuestas interrupciones de conectividad durante el paro nacional de 2021, el tribunal dijo que dichas medidas “vulneraron los derechos a la libertad de expresión, reunión y asociación” (Corte Constitucional, 2023, párr. 10). Este fallo reconoce que hoy el derecho a protestar depende también

del acceso a plataformas y servicios digitales, y obliga al Estado a investigar y transparentar cualquier interferencia.

El desarrollo jurisprudencial evidencia un cambio significativo debido a que se pasó de una visión restrictiva a una postura garantista que no solo reconoce la legitimidad de la protesta, sino que exige que el Estado la proteja activamente también en el plano digital. Sin embargo, persisten desafíos, dado que aún faltan protocolos claros sobre el uso de la fuerza, mejores mecanismos de rendición de cuentas y estándares que respondan a la complejidad de las protestas contemporáneas. Por lo que el camino jurisprudencial es prometedor, pero requiere compromiso político y vigilancia permanente para hacerse realidad en la vida cotidiana.

El ejercicio del derecho a la protesta y su regulación legal

2



CAPÍTULO II

El ejercicio del derecho a la protesta y su regulación legal

Legislación colombiana aplicable: Código de Policía, leyes y decretos

En Colombia, la protesta social es reconocida como una manifestación legítima de la participación ciudadana y como una expresión del ejercicio de derechos fundamentales. No obstante, su ejercicio está mediado por un marco normativo que busca equilibrar las garantías constitucionales con el mantenimiento del orden público, la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana. Esta sección presenta una revisión sistemática de la legislación colombiana aplicable al derecho a la protesta social, incluyendo normas constitucionales, leyes, decretos y reglamentos relevantes.

El punto de partida normativo para entender la protesta social en Colombia, es la Constitución Política de 1991. El artículo 37 establece con claridad que: “Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Solo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho” (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 37). Esta disposición consagra el carácter fundamental del derecho a la reunión y la manifestación, lo cual implica que cualquier restricción debe estar sujeta a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, en concordancia con el bloque de constitucionalidad.

Dado que se trata de un derecho fundamental, su regulación requiere en principio de una ley estatutaria. Así lo ha sostenido la Corte

Constitucional, al considerar que las libertades fundamentales no pueden ser restringidas mediante actos administrativos o leyes ordinarias, como lo recordó en la sentencia C-223 de 2017 al estudiar disposiciones del Código Nacional de Policía (Corte Constitucional, 2017).

La Corte Constitucional dejó claro en la Sentencia C223 de 2017 que, tratándose de un derecho fundamental como lo es la protesta social, su regulación debe efectuarse obligatoriamente por medio de una ley estatutaria, y no puede quedar al arbitrio del poder ejecutivo o normas de menor jerarquía. En sus propias palabras, la Sala afirmó:

En consecuencia, y de conformidad con los criterios desarrollados por la jurisprudencia, deberán tramitarse a través de una ley estatutaria: (...) (ii) cuando se expida una normatividad que consagre los límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten el núcleo esencial [del derecho] (Sentencia C223, 2017).

Este fragmento refleja con precisión la exigencia de la Corte, dado que no puede usarse una ley ordinaria, ni mucho menos un decreto o acto administrativo, para definir lo que constituye una manifestación pacífica o los parámetros de disolución de una reunión. Se evidencia como la jurisprudencia reitera que esas decisiones requieren mayor control democrático y rigurosidad jurídica, que solo se garantiza mediante la ley estatutaria, acorde con el artículo 152 literal a de la Constitución (Sentencia C 223, 2017).

Además, la sentencia advierte que la norma en cuestión -refiriéndose a la Ley 1801 de 2016- introdujo “definiciones, clasificaciones y márgenes de reglamentación, relacionados (...) con avisos, permisos y restricciones del derecho de reunión y protesta pública”, violando así, según la Corte, la reserva estatutaria requerida. Este señalamiento no solo invalidó concretas disposiciones del Código Nacional de Policía, sino que fijó un principio doctrinal esencial en el que cualquier regulación amplia del derecho a manifestarse,

debe tramitarse con las mayorías calificadas que exige una ley estatutaria.

En suma, la Corte Constitucional subrayó que, siendo la protesta un derecho de carácter supremo, su normativa no puede definirse ni interpretarse por vía reglamentaria o administrativa. Cualquier limitación debe ser producto de un proceso legislativo adecuado, lo que garantiza que se mantenga el equilibrio entre la protección de derechos fundamentales y el control democrático sobre los actos del Estado.

En este fallo, la Corte Constitucional examinó varios artículos del Código Nacional de Policía (Ley 1801 de 2016) y concluyó que algunas de sus disposiciones eran excesivas, y afectaban de manera desproporcionada el núcleo esencial del derecho de reunión y manifestación.

La Corte recordó que los derechos fundamentales no pueden ser objeto de restricciones generales o amplias sin un escrutinio riguroso, y mucho menos mediante normas que no hayan seguido el trámite especial que exige la Constitución para las leyes estatutarias. Esta posición jurisprudencial garantiza que cualquier intento de limitar la protesta social esté sujeto a un control democrático y deliberativo más exigente, con el fin de evitar que medidas coyunturales o punitivas afecten derechos esenciales para la vida democrática. Además, fortalece el principio de reserva legal cualificada, reforzando la protección frente a posibles abusos normativos que busquen restringir la participación ciudadana en el espacio público.

Uno de los instrumentos legales más relevantes en la regulación del ejercicio del derecho a la protesta, es la Ley 1801 de 2016, conocida como el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Este cuerpo normativo fue expedido con el objetivo de actualizar las funciones de policía y garantizar un marco legal para promover la convivencia pacífica y el respeto por los derechos de los ciudadanos. En sus primeros artículos, el Código establece

como objeto “establecer las condiciones para la convivencia en el territorio nacional” (Ley 1801, 2016, art. 1), y señala que sus objetivos incluyen el respeto recíproco de los derechos, la corresponsabilidad social, y la resolución pacífica de conflictos (Ley 1801, 2016, art. 2).

Este Código contiene disposiciones específicas que tocan directamente el ejercicio del derecho a la protesta. Entre ellas, destacan los artículos 16 a 20, que definen la función y la actividad de policía, así como la facultad de las autoridades para regular el uso del espacio público. El artículo 21 reconoce el derecho de los ciudadanos a grabar los procedimientos de la Policía Nacional, y sanciona como falta disciplinaria su obstrucción injustificada, lo cual constituye una garantía para la transparencia en contextos de protesta (Ley 1801, 2016, art. 21).

El artículo 22 dispone que el uso de la fuerza solo puede ser ejercido por miembros uniformados de la Policía Nacional, en cumplimiento del marco jurídico vigente y bajo criterios de necesidad, razonabilidad y proporcionalidad. Además, el Código contempla medidas correctivas aplicables a quienes, en el contexto de manifestaciones, incurran en conductas como obstrucción a la vía pública, daños a bienes públicos o agresiones a funcionarios. Si bien estas disposiciones buscan proteger el orden público, han sido objeto de críticas por su ambigüedad y por el riesgo de criminalizar el ejercicio del derecho a la protesta.

La Ley 2000 de 2019 introdujo modificaciones al Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, ajustando su denominación y actualizando disposiciones relacionadas con las competencias de la Policía Nacional. Esta ley, aunque no modificó sustancialmente el contenido en relación con las protestas, ratifica el enfoque preventivo y correctivo de la función policial, lo cual es relevante cuando se analiza el papel de la autoridad durante las manifestaciones públicas (Ley 2000, 2019).

La Corte Constitucional, en su función de control constitucional, ha declarado inconstitucionales algunas disposiciones del Código que restringían desproporcionadamente la protesta social. En la Sentencia C-223 de 2017, la Corte sostuvo que varias normas del Código de Policía eran contrarias al derecho a la manifestación pública y pacífica, en tanto imponían restricciones amplias sin el necesario respaldo en una ley estatutaria (Corte Constitucional, 2017).

Esta decisión de la Corte Constitucional no solo tiene implicaciones jurídicas, sino que también reafirma un compromiso con la democracia participativa consagrada en la Constitución de 1991. Al declarar la inconstitucionalidad de estas disposiciones del Código Nacional de Policía, la Corte dejó claro que el ejercicio del derecho a la protesta no puede estar condicionado a la discrecionalidad de las autoridades administrativas ni sometido a regulaciones vagas que permitan su restricción sin justificación suficiente.

La exigencia de una ley estatutaria para regular este derecho, responde a la necesidad de establecer reglas claras, previamente debatidas en un escenario democrático, que protejan la expresión ciudadana sin que se confunda el control del orden público con la represión del disenso. En este sentido, el fallo C-223 de 2017 sirve como advertencia frente a las tentaciones autoritarias de limitar el espacio público y consolida la idea de que la protesta pacífica no solo debe ser tolerada, sino garantizada activamente por el Estado.

De otro lado, en respuesta a la Sentencia STC-7641 de 2020 de la Corte Suprema de Justicia, el gobierno nacional expidió el Decreto 003 de 2021, con el objetivo de garantizar el ejercicio del derecho a la protesta pacífica. Este decreto estableció lineamientos para la actuación de las autoridades, incluyendo protocolos para el uso de la fuerza, mecanismos de mediación y principios de respeto y protección a los derechos humanos durante las manifestaciones (Decreto 003, 2021).

Entre sus elementos centrales se encuentra la creación de la Mesa de Seguimiento a la Protesta Social, como un espacio interinstitucional de diálogo permanente. Asimismo, el decreto ordena que las autoridades deben diferenciar entre los manifestantes pacíficos y quienes cometen actos violentos o delictivos, prohibiendo el uso indiscriminado de la fuerza o la criminalización de la protesta.

Sin embargo, este decreto también ha generado controversias. Algunos sectores han considerado que su adopción vía decreto ordinario, y no mediante ley estatutaria, podría ser inconstitucional. A pesar de ello, se reconoce que su expedición fue un avance en la protección de garantías mínimas, mientras se tramita una legislación más sólida en esta materia.

Cabe señalar que la legislación penal colombiana no sanciona la protesta en sí misma, sino conductas que puedan cometerse en su contexto, como el daño a bienes públicos, violencia contra servidor público o bloqueo de vías mediante medios ilegales. En este sentido, el Estado tiene la obligación de garantizar el ejercicio del derecho a la manifestación y, al mismo tiempo, preservar los bienes jurídicos protegidos.

El uso de la fuerza por parte de la Policía está regulado por principios internacionales y nacionales, especialmente los de legalidad, necesidad y proporcionalidad. La Corte Suprema de Justicia ha reiterado que el uso excesivo de la fuerza vulnera derechos fundamentales y deslegitima la actuación del Estado.

El principio de proporcionalidad en el uso de la fuerza es un eje fundamental para garantizar que la actuación estatal no se desvíe de su función protectora. Cuando la Corte Suprema de Justicia advierte que el uso excesivo de la fuerza vulnera derechos fundamentales y deslegitima al Estado, no solo está llamando la atención sobre prácticas concretas, sino también sobre la necesidad de preservar la confianza ciudadana en las instituciones.

Esta jurisprudencia subraya que, en contextos de protesta social, la intervención policial no puede ser la respuesta inmediata ni

automática, sino una medida de último recurso que debe evaluarse cuidadosamente frente a criterios de legalidad y necesidad. Por lo que actuar de forma desproporcionada, además de producir daños físicos y emocionales en los manifestantes, puede desencadenar una escalada de tensión social que pone en riesgo el orden democrático y el Estado de derecho. Por eso, el uso legítimo de la fuerza debe ir acompañado de controles institucionales, transparencia y rendición de cuentas que aseguren su adecuación a estándares constitucionales e internacionales.

Por tanto, la intervención de la fuerza pública debe ser excepcional, focalizada y basada en el respeto a los derechos humanos, tal como lo exige el estándar internacional y lo han sostenido órganos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2021).

El marco normativo colombiano sobre la protesta social refleja una tensión constante entre el reconocimiento del derecho fundamental a manifestarse y el interés del Estado por garantizar la seguridad y la convivencia. Mientras la Constitución de 1991 ofrece una base robusta para proteger este derecho, las leyes y decretos que lo desarrollan requieren mayor precisión para evitar interpretaciones restrictivas o arbitrarias.

En este sentido, las decisiones de la Corte Constitucional han sido fundamentales para establecer límites a la intervención estatal y aclarar que solo una ley estatutaria puede regular, restringir o condicionar el ejercicio de derechos fundamentales como la protesta, por lo que el reto legislativo actual consiste en armonizar las disposiciones del Código de Policía, los decretos reglamentarios y los estándares internacionales para garantizar que el derecho a la protesta sea protegido y no criminalizado.

En conclusión, el derecho a la protesta social en Colombia tiene un respaldo constitucional claro, pero su ejercicio depende en gran medida de la correcta aplicación del marco legal vigente, en donde la labor del legislador y del poder judicial debe orientarse a reforzar las garantías democráticas y prevenir el uso excesivo

del poder estatal, frente a los ciudadanos que ejercen su derecho legítimo a expresarse públicamente.

Requisitos legales para ejercer la protesta

En Colombia, el derecho a la protesta se encuentra consagrado como un derecho fundamental en el artículo 37 de la Constitución Política, el cual establece que “toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente” (Constitución Política, 1991). Este derecho no requiere autorización previa y únicamente puede ser limitado por la ley. En este sentido, la protesta es reconocida como un mecanismo legítimo de participación ciudadana, expresión política y defensa de derechos, siempre que se desarrolle de manera pacífica y sin recurrir a la violencia.

Contrario a otras actividades que se desarrollan en el espacio público, la realización de una protesta pacífica no exige autorización previa por parte de ninguna autoridad administrativa. El Decreto 003 de 2021, expedido por el Ministerio del Interior (2021), establece que las autoridades no pueden conceder ni negar permisos para las manifestaciones, dado que se trata de un derecho constitucional de ejercicio libre y directo. Esta disposición se fundamenta en los pronunciamientos de la Corte Suprema de Justicia (2020), que ha resaltado la importancia de garantizar la protesta como un componente esencial de la democracia.

Aunque no se exige permiso, sí se recomienda notificar a la autoridad local sobre la realización de la manifestación. Esta notificación tiene como finalidad permitir que las instituciones adopten medidas logísticas y de seguridad que garanticen tanto el ejercicio del derecho como la protección del orden público y los derechos de terceros.

De acuerdo con el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016), se establece que las autoridades podrán acompañar las protestas sin intervenir en su desarrollo, salvo en casos de alteraciones al orden o violencia (Congreso de

la República de Colombia, 2016). En ciudades como Bogotá, por ejemplo, se debe presentar una carta ante la Secretaría de Gobierno en la que se indique la fecha, hora, lugar de concentración, posible recorrido y datos de contacto de al menos tres organizadores. Esta notificación debe realizarse, preferiblemente, con al menos 48 horas de anticipación (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2023).

Es importante destacar que las manifestaciones espontáneas también son legítimas y están protegidas por el orden constitucional, incluso si no se notifican previamente. La jurisprudencia ha reconocido que este tipo de movilizaciones suelen surgir como respuesta inmediata a acontecimientos imprevistos o de alta sensibilidad social y, por tanto, no pueden ser limitadas por el incumplimiento de requisitos formales (Ministerio del Interior, 2021). No obstante, cuando sea posible, la notificación continúa siendo una herramienta valiosa para facilitar el acompañamiento institucional y minimizar riesgos.

Los organizadores de la protesta tienen la responsabilidad de asegurar que la manifestación se mantenga en el marco pacífico y legal. Esto implica abstenerse de incitar o participar en actos de violencia, vandalismo, obstrucción de vías sin justificación, o agresiones a personas o bienes públicos y privados. Adicionalmente, se recomienda coordinar con entidades garantes de derechos humanos, como la Defensoría del Pueblo o las personerías municipales, para garantizar la observación del evento y prevenir posibles abusos por parte de las autoridades (Ministerio del Interior, 2021).

Por su parte, las autoridades públicas, especialmente la Policía Nacional, tienen la obligación de proteger el derecho a la protesta y garantizar su ejercicio sin represión injustificada. El uso de la fuerza debe limitarse a circunstancias excepcionales y aplicarse conforme a los principios de necesidad, proporcionalidad y legalidad. El artículo 22 de la Ley 1801 de 2016 regula el uso legítimo de la fuerza, mientras que el artículo 21 de la misma ley protege el derecho de los ciudadanos a registrar audiovisualmente

los procedimientos policiales, sin que ello pueda ser obstruido por los funcionarios (Congreso de la República de Colombia, 2016).

Rol de las autoridades civiles y de la fuerza pública

Las autoridades civiles, que abarcan desde las alcaldías hasta los entes territoriales, cumplen un rol preponderante como garantes del derecho fundamental a la protesta social en Colombia. De acuerdo con el Ministerio del Interior (2021), su responsabilidad principal radica en la coordinación interinstitucional y la facilitación de espacios de diálogo que involucra el antes, durante y después de las manifestaciones. Esta mediación es un componente crítico para desescalar posibles conflictos y fomentar el respeto recíproco entre todos los actores involucrados. Respecto a esto, Bustamante (2018) enfatiza que esta función dialogante de las autoridades locales es vital para legitimar la protesta y evitar respuestas represivas que erosionen la confianza ciudadana en las instituciones democráticas.

Asimismo, el Ministerio Público, conformado por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales, actúa como un veedor institucional imprescindible para asegurar la plena garantía de los derechos humanos tanto de los manifestantes como de los terceros afectados. Estas entidades están facultadas para recibir y verificar denuncias sobre posibles vulneraciones, además de promover un acompañamiento constitucional activo en los contextos de protesta social (Defensoría del Pueblo, 2020).

Mientras que Rodríguez y Uprimny (2010), subraya la importancia de estos órganos de control en la vigilancia de la proporcionalidad y legalidad en el uso de la fuerza por parte del Estado, sirviendo como contrapeso indispensable en escenarios de alta tensión social.

Por otro lado, la figura de los gestores de convivencia emerge como un elemento crucial en la intervención preventiva y la

resolución temprana de posibles focos de tensión durante las movilizaciones. Estos funcionarios especializados contribuyen significativamente a la desescalada de situaciones que podrían derivar en confrontaciones.

A nivel internacional, organizaciones como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos - ONU-DH (2024) han reconocido avances en la gestión estatal de la protesta en Colombia tras las grandes movilizaciones de 2021, destacando una mejora en la rendición de cuentas y la transparencia institucional. Este progreso refleja una creciente comprensión por parte del Estado sobre la necesidad de un enfoque diferenciado y dialogante frente a la protesta, alejándose progresivamente de paradigmas exclusivamente securitarios como manifiesta Vásquez (2022).

La misión constitucional de la Fuerza Pública y en particular, de la Policía Nacional, es proteger la vida, la integridad y los bienes de las personas, a la vez que salvaguarda los derechos fundamentales, entre ellos el derecho a la protesta social (Constitución Política, 1991, art. 218). Para que su intervención sea legítima, debe estar orientada por los principios de diferenciación, legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación, tal como lo exige la normativa nacional e internacional.

El principio de diferenciación de acuerdo con el Decreto 1231 de 2024 obliga a la Policía a distinguir entre manifestantes pacíficos y quienes incurran en actos violentos, interviniendo únicamente en casos de riesgo concreto para el orden público. Esta distinción es fundamental para proteger la misión pacífica de las expresiones colectivas.

El principio de legalidad exige que cada actuación policial esté amparada por una norma vigente y el Decreto 1231 de 2024 reglamenta el uso diferenciado y proporcional de la fuerza, consolidando estándares procedimentales y responsables, y refuerza la articulación con tratados internacionales en derechos humanos (Decreto 1231 de 2024, art. 2.5.14.2.4–2.5.14.2.5)

Necesidad y proporcionalidad impiden el uso de la fuerza salvo en situaciones estrictamente indispensables y con una respuesta ajustada a la amenaza. El decreto precisa que las armas de fuego solo se justifican ante un peligro real e inminente sobre la vida, privilegiando los medios no letales y estrategias de diálogo o disuasión primero (Decreto 1231 de 2024).

El principio de no discriminación prohíbe cualquier trato desigual por razones de orientación político-ideológica, étnica, de género o condición socioeconómica, asegurando que la aplicación de la fuerza sea imparcial y respete la dignidad de todas las personas (vLex, 2024).

Estos principios también se derivan del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Estudios como Cubides-Cárdenas et al. (2022) enfatizan que el uso de la fuerza en contextos urbanos debe ceñirse estrictamente a los criterios de necesidad, proporcionalidad y excepcionalidad, tal como lo establece la Corte Constitucional en sentencias como C-082 de 2018 (Corte Constitucional, 2018).

En conjunto, el Decreto 1231 representa un paso decisivo hacia una cultura de policía preventiva, transparente y sometida al control democrático, sin embargo, como advierte Rodríguez (2024) su éxito dependerá de la implementación efectiva de protocolos claros, formación continua en derechos humanos y mecanismos de supervisión que aseguren que el uso de la fuerza se ajuste a la ley y respete la legitimidad institucional.

El Decreto 1231 de 2024 representa un hito importante en la regulación del uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional, al establecer por primera vez un marco claro y específico centrado en derechos humanos. Este avance normativo introduce medidas innovadoras que buscan mejorar la legitimidad institucional y el respeto por las libertades fundamentales.

Uno de los avances más significativos en la regulación del uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional en Colombia, se encuentra en la prohibición expresa del uso de armas letales para la protección de bienes materiales, establecida en el Decreto 1231 de 2024. Esta disposición representa un giro importante frente a prácticas anteriores en las que la fuerza letal era empleada con escaso control normativo, incluso en situaciones que no implicaban amenazas directas a la vida humana.

Ese decreto estipula que el uso de armas de fuego solo será legítimo cuando exista un riesgo real e inminente para la vida o la integridad personal, en consonancia con los estándares internacionales, como los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (ONU, 1990). Cabe recordar que estos constituyen un marco normativo internacional que busca regular la actuación de los cuerpos de seguridad del Estado en contextos donde su intervención pueda suponer un riesgo para la vida o los derechos fundamentales de las personas.

Estos principios fueron establecidos durante el 8.º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana, y han sido reconocidos como una guía obligatoria para los estados en materia de derechos humanos, especialmente frente a situaciones de uso de la fuerza por parte de la Policía y otras autoridades encargadas del orden público.

Uno de los postulados centrales del documento es que el uso de la fuerza por parte del Estado debe ser legal, necesario, proporcional y sujeto a rendición de cuentas. Esto implica que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley solo pueden recurrir a la fuerza cuando sea estrictamente necesario, y su intensidad debe estar ajustada a la amenaza que se busca neutralizar.

Además, cualquier uso excesivo, indiscriminado o arbitrario de la fuerza constituye una violación de los derechos humanos, en

particular del derecho a la vida, la integridad personal y la libertad de expresión y reunión. Asimismo, prohíben de forma tajante el uso de armas de fuego contra personas que participan en protestas pacíficas, estableciendo que su empleo solo puede ser justificado en circunstancias extremas, como la defensa propia o de terceros ante una amenaza inminente de muerte o lesiones graves. También de establecer estándares sobre cuándo y cómo puede usarse la fuerza.

Los principios también imponen obligaciones positivas a los Estados. Estos deben capacitar a sus fuerzas policiales en derechos humanos, dotarlas de medios no letales de control, establecer protocolos de actuación diferenciados y garantizar mecanismos efectivos de vigilancia y control civil. Y deben asegurarse de que existan investigaciones rápidas, imparciales y efectivas ante cualquier abuso.

En el contexto colombiano, estos principios han sido invocados reiteradamente por organismos como la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Corte Constitucional, especialmente tras episodios de represión ocurridos durante movilizaciones sociales, como las del paro nacional de 2021. En este sentido, su implementación efectiva es un deber del Estado para prevenir violaciones y fortalecer la legitimidad democrática de sus instituciones.

La medida tiene una doble implicación normativa y simbólica. Desde el punto de vista jurídico, refuerza la aplicación del principio de proporcionalidad, al establecer un umbral mínimo para el uso de la fuerza letal, exigiendo que su empleo esté justificado únicamente por la protección de derechos fundamentales, y no por la defensa de bienes económicos o patrimoniales.

Esta distinción resulta crucial en contextos de protesta social, donde suelen producirse daños materiales menores como expresión del descontento colectivo, y donde, históricamente, se ha justificado el

uso desproporcionado de la fuerza para reprimir manifestaciones. El nuevo marco normativo, al centrar la atención en la preservación de la vida, contribuye a reducir la criminalización de la protesta y a reafirmar el carácter humano y garantista de la actuación policial (Gobierno de Colombia, 2024).

Desde una perspectiva ética y de política pública, esta disposición también envía un mensaje claro sobre las prioridades del Estado en el manejo de la protesta, relacionada con la vida y la dignidad humana que deben estar por encima de cualquier interés económico o material. Este enfoque responde a una demanda histórica de los movimientos sociales, organizaciones de derechos humanos y de organismos internacionales que han advertido sobre los riesgos de emplear armas letales de forma indiscriminada o en contextos de movilización ciudadana.

Por tanto, la medida no solo delimita jurídicamente el uso de la fuerza, sino que también constituye un paso necesario para restaurar la confianza ciudadana en las instituciones encargadas del orden público y avanzar hacia un modelo de seguridad verdaderamente compatible con los principios del estado social de derecho.

Uno de los pilares centrales del Decreto 1231 de 2024 es la consagración del diálogo como estrategia inicial y preferente en la gestión de conflictos sociales y manifestaciones públicas. Esta disposición establece de forma explícita que el uso de la fuerza solo puede ser considerado una vez se hayan agotado los medios no violentos y de concertación. En este sentido, la norma reconfigura el enfoque tradicional de intervención policial, al desplazar el protagonismo de la coerción hacia la mediación, y al reconocer que muchas tensiones sociales pueden ser desactivadas mediante el reconocimiento de la palabra del otro, sin necesidad de represión.

Este marco está alineado con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y gestión democrática de la protesta, particularmente con las recomendaciones de la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2019), subrayando que la primera respuesta del Estado ante las manifestaciones, debe ser de escucha y diálogo institucional.

Colocar el diálogo como eje rector de la respuesta estatal implica un giro cultural en las relaciones entre autoridad y ciudadanía. En lugar de ver la protesta como una amenaza, esta disposición plantea una perspectiva en la que el desacuerdo social es un componente legítimo de la vida democrática y debe ser tramitado a través de canales institucionales abiertos.

La medida requiere, por tanto, una capacitación específica en resolución de conflictos, habilidades comunicativas y enfoques restaurativos por parte de los agentes de la Policía Nacional. Además, exige la presencia de mediadores, garantes de derechos humanos y observadores civiles que acompañen las intervenciones, con el fin de garantizar la transparencia y la confianza en los procesos de interlocución. Esta visión no solo fortalece el respeto a los derechos fundamentales de quienes se movilizan, sino que también evita escaladas de violencia innecesarias que agravan los conflictos y deterioran el tejido social.

Desde una perspectiva jurídica y de política pública, el principio de primacía del diálogo refuerza el enfoque preventivo de la actuación estatal, en el que la intervención armada debe ser siempre el último recurso y no una respuesta anticipada al ejercicio de derechos.

La disposición, al estar recogida en un decreto reglamentario, obliga a todas las autoridades civiles y policiales a adoptar protocolos que prioricen el contacto directo con los manifestantes, el establecimiento de canales de comunicación y la búsqueda de acuerdos que permitan salvaguardar tanto el orden público como los derechos ciudadanos. En suma, esta orientación normativa constituye una apuesta por la consolidación de una democracia deliberativa, donde el conflicto no se reprime, sino que se gestiona de manera razonada, reconociendo a los actores sociales como interlocutores válidos del sistema político.

El Decreto 1231 de 2024 establece un plazo de 18 meses para que la Policía Nacional revise, actualice y adecúe sus protocolos de intervención conforme a los estándares constitucionales e internacionales sobre el uso proporcional de la fuerza. Esta disposición no solo impone una obligación operativa, sino que representa un mandato institucional de transformación profunda en las prácticas y la cultura policial.

La norma reconoce que la garantía efectiva del derecho a la protesta no se limita a la expedición de reglas abstractas, sino que requiere un cambio estructural que abarque tanto los procedimientos como la formación ética y profesional del personal encargado de mantener el orden público. En este sentido, la capacitación se vuelve un eje esencial para asegurar que los agentes comprendan los límites legales de su actuación, los principios que rigen la intervención en manifestaciones y los deberes específicos de protección, diferenciación y respeto hacia la ciudadanía movilizada.

La capacitación obligatoria dispuesta por el decreto debe estar orientada por un enfoque de derechos humanos y una perspectiva de rendición de cuentas. Esto implica que los miembros de la Policía no solo deben conocer los marcos legales nacionales e internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los Principios básicos sobre el empleo de la fuerza de la ONU (1990), sino también estar en capacidad de aplicarlos en contextos reales de tensión, presión y movilización ciudadana.

Asimismo, la rendición de cuentas implica que toda actuación debe ser registrada, evaluada y, en caso de irregularidades, investigada conforme a estándares judiciales ordinarios y no bajo lógicas corporativas o jurisdicciones especiales. El decreto apunta así a un modelo de control institucional basado en la transparencia, la trazabilidad de las intervenciones y el deber de justificación de cada uso de la fuerza.

Este proceso de adecuación institucional no está exento de desafíos, dado que reformar los protocolos implica revisar prácticas arraigadas, superar visiones autoritarias sobre la función policial y construir una cultura de servicio centrada en la dignidad humana. Para que la capacitación sea efectiva, debe incluir componentes prácticos, escenarios simulados, ejercicios de toma de decisiones éticas y módulos sobre género, interculturalidad y no discriminación.

También se requiere supervisión externa, auditoría ciudadana y el involucramiento de organismos de derechos humanos, tanto nacionales como internacionales, en el diseño y evaluación de los programas formativos. Solo así se garantizará que el plazo de 18 meses no se convierta en un trámite administrativo, sino en una oportunidad real para redefinir el papel de la fuerza pública en una democracia que valore la protesta como un derecho y no como una amenaza.

Una de las innovaciones más relevantes del Decreto 1231 de 2024 es la prohibición expresa a la Policía Nacional, de obstaculizar que los ciudadanos registren mediante videos, audios o fotografías las intervenciones públicas realizadas por los funcionarios encargados del orden. Esta disposición, aunque simple en su formulación, tiene un profundo impacto en el fortalecimiento del control social y el ejercicio de derechos fundamentales como la libertad de expresión, el acceso a la información y la participación ciudadana.

En contextos de protesta social, donde históricamente han ocurrido abusos institucionales que luego son negados o minimizados, permitir que las personas registren los procedimientos es una garantía mínima para prevenir violaciones y fomentar la rendición de cuentas. Así, la transparencia se convierte en un principio operativo y no meramente declarativo.

El derecho a grabar intervenciones públicas tiene amplio reconocimiento internacional. Organismos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Oficina del Alto

Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) han señalado que los ciudadanos y periodistas deben poder documentar las actuaciones de las fuerzas de seguridad sin temor a represalias o decomisos arbitrarios.

Esta facultad es especialmente relevante en protestas, donde la grabación de hechos puede convertirse en prueba clave para denunciar abusos, documentar detenciones arbitrarias o mostrar un uso excesivo de la fuerza. El Decreto 1231 incorpora así este estándar internacional al contexto normativo colombiano, reforzando el principio democrático según el cual los funcionarios públicos están sujetos a un escrutinio constante por parte de la sociedad.

Más allá del reconocimiento normativo, esta medida contribuye a equilibrar las asimetrías de poder entre el Estado y la ciudadanía en situaciones de protesta. En lugar de confiar exclusivamente en los informes oficiales o en los sistemas internos de control institucional, se reconoce el valor de la prueba ciudadana y se legitima su función como instrumento de vigilancia horizontal.

Para que esta disposición sea efectiva, será necesario que los agentes policiales reciban formación específica sobre su alcance y que las autoridades judiciales garanticen que los registros obtenidos por la ciudadanía sean admitidos y valorados en procesos disciplinarios y judiciales. Además, esta garantía debe complementarse con la protección efectiva de quienes documentan los hechos, especialmente periodistas, defensores de derechos humanos y líderes sociales, para que su labor pueda desarrollarse sin amenazas, estigmatización ni agresiones.

Estas reformas han sido respaldadas por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos -ONU-DH (2024), que las califica como “un paso significativo en la implementación de estándares internacionales en materia de derechos humanos en Colombia” (p. 7). El aval internacional refuerza la legitimidad del decreto y su finalidad de armonizar las

prácticas policiales con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad; reconocidos en instrumentos globales.

El Decreto 1231 de 2024 representa un cambio paradigmático en la forma como la Policía Nacional aborda la conflictividad social, al instituir un enfoque de Acción Integral Coordinada, siendo un modelo que reconoce que el mantenimiento del orden público no puede recaer únicamente en la fuerza estatal ni operar aisladamente. El decreto ordena trabajar de manera conjunta con autoridades civiles, organizaciones sociales y observadores nacionales e internacionales, reconociendo que la legítima gestión del conflicto exige pluralidad de voces y legitimidad desde la construcción misma de estrategias (VillalbaGarcía et al., 2022). Al hacerlo, se busca romper con prácticas autoritarias previas y fortalecer un enfoque preventivo donde la autoridad actúa de forma colaborativa más que reactiva.

Este enfoque adquiere sustento también en la legislación reciente sobre gestión de conflicto social a través de la Ley 2294 de 2023 y el Sistema Nacional de Gestión de Conflictos Sociales y Diálogo Social (SINGESCO) que institucionalizan espacios tripartitos, es decir, entre el gobierno, sociedad civil y entes territoriales para promover el diálogo como herramienta prioritaria antes de considerar cualquier intervención coercitiva (Secretaría Jurídica Distrital, 2021).

Así, se establece una relación de complementariedad entre diálogo y presencia policial, donde el diálogo social no solo se convierte en un requisito, sino en una estrategia deliberativa para desactivar tensiones y establecer acuerdos previos a la actuación de la fuerza.

De manera coherente con los estándares internacionales como los consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), el decreto establece que las autoridades carecen de legitimación para prohibir, dispersar o sancionar protestas pacíficas sin observar los criterios de legalidad, necesidad y

proporcionalidad (Ministerio del Interior, 2020). En particular, se recomienda que la intervención militar solo sea invocada en circunstancias excepcionales y bajo estricto control judicial, evitando que el Estado recurra a una estructura militarizada para administrar expresiones legítimas de inconformidad social.

Otro elemento fundamental es la prohibición de la criminalización de la protesta. El decreto prohíbe el uso de lenguaje estigmatizante en los lineamientos policiales, en sintonía con la Observación General N° 37 del Comité de Derechos Humanos de la ONU (2020), que advierte sobre los riesgos del discurso estigmatizante en contextos de protesta. Esta disposición busca neutralizar prácticas de perfilamiento ideológico o social, apuntando hacia una actuación institucional libre de prejuicios y respetuosa de la diversidad democrática.

El decreto introduce, además, importantes garantías procedimentales, como la identificación visible de los agentes, registro escrito de cualquier intervención de fuerza, notificación obligatoria de acciones coercitivas y recomendación de uso de cámaras corporales. Estas medidas están alineadas con los estándares del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2020), pues promueven transparencia, control social y rendición de cuentas, pilares esenciales para una actuación estatal legítima y bien regulada.

La protesta pacífica versus manifestaciones violentas: Distinciones jurídicas

La protesta social es un componente esencial de la democracia y una forma legítima de participación ciudadana. En Colombia, este derecho está consagrado en el artículo 37 de la Constitución Política, el cual establece que “toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente” (Constitución Política, 1991). A partir de este precepto, se configura una distinción jurídica fundamental entre las manifestaciones pacíficas, que gozan de

protección constitucional y aquellas que devienen en violencia, las cuales no están amparadas por el orden jurídico.

De acuerdo con la Defensoría del Pueblo (2020), la protesta pacífica se entiende como la exteriorización de opiniones, exigencias o inconformidades a través de medios no violentos, dentro del marco del respeto por los derechos fundamentales de los demás, siendo esta forma de expresión relacionada con el derecho a la reunión y también con la libertad de expresión y de asociación, pilares básicos del estado social de derecho. En consecuencia, el Estado tiene la obligación de garantizar que estas manifestaciones se desarrollen sin interferencias arbitrarias y con respeto por la dignidad humana.

En contraposición, las manifestaciones que implican actos violentos, tales como bloqueos prolongados de vías, destrucción de propiedad pública o privada, agresiones físicas a terceros, o el uso de armas y no se encuentran cobijadas por la garantía constitucional. La Corte Constitucional (C-009, 2018) ha señalado que el uso de la violencia en el contexto de una protesta, incluso si esta inicia de manera pacífica, puede excluirla del ámbito de protección del derecho fundamental, pues altera de forma grave el orden público y vulnera otros derechos ciudadanos.

El marco normativo vigente también establece límites claros a la protesta violenta. El Código Penal colombiano tipifica diversos delitos que pueden configurarse en este tipo de contextos, como obstrucción de vías públicas, daño en bien ajeno, violencia contra servidor público, perturbación del transporte público y empleo de medios ilícitos para alterar el orden público (Fiscalía General de la Nación, Directiva 0001, 2021). Estas disposiciones buscan preservar la convivencia y la seguridad ciudadana, sin menoscabar el ejercicio legítimo de la protesta pacífica.

Asimismo, el Decreto 003 de 2021 estableció el “Protocolo de garantías para la protesta pacífica”, el cual define criterios diferenciales de intervención para las autoridades en función del

tipo de manifestación. En dicho decreto, se reconoce explícitamente la distinción entre la protesta pacífica, las protestas con hechos aislados de violencia y aquellas en las que predomina la violencia. Según el Ministerio del Interior (2021), el objetivo es garantizar una respuesta estatal proporcional, diferenciada y ajustada a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad, según el nivel de alteración del orden público.

La jurisprudencia colombiana ha evolucionado en el sentido de consolidar esta distinción. En la Sentencia SU-121 de 2022, la Corte Constitucional reiteró que la protesta pacífica no puede ser criminalizada ni estigmatizada, y que el uso de la fuerza por parte de la Policía debe obedecer a criterios estrictos de excepcionalidad y proporcionalidad. Además, se estableció que las autoridades tienen la obligación de distinguir entre quienes protestan de forma legítima y aquellos que incurren en conductas violentas evitando generalizaciones que perjudiquen el ejercicio de derechos fundamentales.

Desde una perspectiva de derechos humanos, la distinción jurídica también tiene implicaciones en el plano internacional. Organismos como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos han instado al Estado colombiano a asegurar que las respuestas institucionales frente a las protestas respeten los estándares internacionales, especialmente en contextos donde se han denunciado abusos de fuerza o detenciones arbitrarias (ONU, 2021). Estas recomendaciones reafirman la necesidad de que la protesta pacífica sea protegida, mientras que la violencia debe ser controlada bajo los límites estrictos del derecho internacional.

La doctrina nacional también ha profundizado en esta distinción. De acuerdo con Cano y Zapata (2023) es fundamental que el Estado no asocie la protesta social con acciones criminales de forma automática, ya que esto socava el ejercicio democrático y promueve la estigmatización. En su lugar, se propone una lectura garantista del derecho a la protesta que permita canalizar el descontento ciudadano dentro de los cauces institucionales sin recurrir a mecanismos represivos.

No obstante, se reconoce que en algunos casos protestas inicialmente pacíficas pueden tornarse violentas debido a factores externos como infiltraciones, provocaciones o respuestas desproporcionadas por parte de la fuerza pública. En estos casos, ProBogotá (2024) afirma que las autoridades deben individualizar responsabilidades y evitar la generalización del uso de la fuerza contra todo el grupo manifestante, conforme a los principios de diferenciación y proporcionalidad.

En suma, la distinción entre protesta pacífica y manifestaciones violentas no solo tiene una base constitucional y legal clara en Colombia, sino que es esencial para el respeto y la protección del derecho a la participación ciudadana. Esta permite que el Estado ejerza su función de garante del orden público sin menoscabar los derechos fundamentales, en donde la garantía de ella, junto con el control de los excesos violentos, constituye una herramienta crucial para el fortalecimiento del estado de derecho y la democracia participativa.

**Límites legítimos
al derecho a
la protesta:
Análisis desde
el principio de
proporcionalidad**

3



CAPÍTULO III

Límites legítimos al derecho a la protesta: Análisis desde el principio de proporcionalidad

El orden público como justificación de restricciones

En el contexto colombiano, el derecho a la protesta social ha sido un pilar de la democracia participativa consagrada en la Constitución de 1991. Sin embargo, su ejercicio se enfrenta recurrentemente a limitaciones impuestas bajo el argumento de la preservación del orden público. Esta tensión entre el ejercicio de un derecho fundamental y la necesidad de garantizar la estabilidad social ha sido objeto de múltiples pronunciamientos jurisprudenciales, normas y debates públicos.

En este apartado se analiza el alcance jurídico del concepto de orden público, los parámetros constitucionales que rigen las restricciones al derecho a la protesta, y las implicaciones de dichas limitaciones en un estado social y democrático de derecho.

El derecho a la protesta en Colombia está garantizado por el artículo 37 de la Constitución Política, el cual establece que “toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente” (Constitución Política, 1991). Este se articula con otros que son fundamentales como la libertad de expresión, de asociación y de participación. No obstante, la normativa contempla la posibilidad de instaurar limitaciones siempre que estas respondan a principios de legalidad, necesidad, razonabilidad y proporcionalidad.

En Colombia, la Ley de Seguridad Ciudadana y el Código Nacional de Policía han incidido significativamente en la gestión de las protestas, generando preocupaciones sobre la criminalización

del derecho a la manifestación. En particular, la introducción del artículo 353A en el Código Penal como parte de las reformas presentadas bajo la Ley 1453 de 2011 que tipifica como delito la obstrucción de vías que afecten el orden público, catalogando cualquier bloqueo, parcial o total, como infracción grave que puede ser penada con prisión y multa.

Esta norma ha sido aplicada en varios casos para justificar detenciones arbitrarias de manifestantes, incluso cuando se trataba de una forma legítima y pacífica de protesta, lo que rompe con el fundamento del artículo 37 de la Constitución que protege esa forma de expresión.

Además, la Ley 1801 de 2016, conocida como Código Nacional de Policía y Convivencia, autoriza a las autoridades a disolver cualquier reunión o manifestación “que cause alteraciones a la convivencia” (artículo 53), sin distinguir con suficiente claridad entre encuentros pacíficos y violentos.

Aunque la norma establece de manera preventiva que estas intervenciones deben promover la convivencia y limitar el uso de la fuerza a lo estrictamente necesario, su lenguaje es lo suficientemente amplio como para permitir interpretaciones restrictivas que vulneran derechos fundamentales. Por ejemplo, cualquier ruido excesivo o bloqueo leve puede ser fácilmente clasificado como alteración a la convivencia, legitimando una intervención policial temprana.

Estas normativas reflejan una tendencia que prioriza la preservación del orden público y los bienes materiales por encima del reconocimiento pleno de la protesta como mecanismo democrático. En donde el enfoque actual vincula de forma directa el ejercicio del derecho a la expresión colectiva con la comisión de delitos o infracciones administrativas, sin respetar debidamente la presunción de legitimidad de las acciones ciudadanas.

Esta situación ha derivado en circunstancias de intimidación y miedo hacia la participación en movilizaciones sociales, desincentivando

el ejercicio de la protesta y debilitando el pluralismo político. Se requiere, por tanto, una reforma normativa que replantee estas figuras legales y garantice que solo las protestas efectivamente violentas o disruptivas, definidas de forma precisa, puedan ser objeto de sanción.

La Corte Constitucional ha reiterado que las restricciones al derecho de protesta deben provenir del legislador, ser motivadas y respetar el núcleo esencial del derecho (Corte Constitucional, C-009, 2018). Por tanto, las autoridades administrativas o de policía no pueden establecer limitaciones discrecionales, generales o anticipadas al derecho a la manifestación pública.

El orden público, aunque no tiene una definición constitucional unívoca, se ha entendido como el conjunto de condiciones necesarias para la convivencia pacífica, la seguridad ciudadana, la salubridad y el funcionamiento normal de las instituciones (ProBogotá, 2022). En el contexto del derecho a la protesta, opera como un límite cuando existen riesgos reales de afectaciones graves a estos elementos.

De acuerdo con la jurisprudencia del Consejo de Estado, las medidas que limiten el ejercicio del derecho de reunión, deben estar justificadas en una alteración concreta, real y verificable del orden público y no en suposiciones o en el temor de posibles disturbios (Consejo de Estado, Rad. 11001-03-24-000-2019-00517-00), por lo que la mera invocación del concepto de orden público sin una motivación suficiente no justifica la restricción del derecho.

Asimismo, la Corte Constitucional ha advertido que no toda alteración del orden público permite limitar la protesta. Solo cuando la manifestación genera una afectación grave, sostenida y documentada que comprometa la prestación de servicios esenciales o la seguridad de la población es legítima la intervención de las autoridades (Corte Constitucional, C-223, 2017).

Por ejemplo, bloqueos prolongados de vías que impidan el acceso a hospitales o el suministro de alimentos podrían justificar

restricciones, siempre que estas sean proporcionales y orientadas a restablecer el orden sin afectar indebidamente la manifestación pacífica. Esta doctrina según la Fundación Ideas para la Paz (2022) reafirma la obligación del Estado de actuar con diferenciación frente a manifestantes pacíficos y quienes incurren en actos violentos o vandálicos.

El Decreto 2087 de 2019, expedido por el gobierno nacional, estableció medidas preventivas para garantizar el orden público en el marco de las protestas. Entre otras disposiciones, facultaba a gobernadores y alcaldes para restringir concentraciones públicas con base en informes de inteligencia. Este decreto fue ampliamente cuestionado por organismos de derechos humanos y académicos por permitir restricciones anticipadas, generalizadas y sin control judicial.

Sin embargo, el Consejo de Estado (2019) suspendió provisionalmente sus efectos al considerar que vulneraba derechos fundamentales y excedía las competencias del Ejecutivo. Señaló que la prevención genérica del desorden no podía justificar la limitación anticipada de un derecho constitucional, sin una evaluación específica y caso a caso.

Una de las principales garantías constitucionales frente a las restricciones del derecho a la protesta es el principio de proporcionalidad. Este principio exige que las medidas restrictivas sean adecuadas, necesarias y equilibradas en relación con el fin legítimo perseguido, es decir, la preservación del orden público (Corte Constitucional, T-186, 2013). Además, la Corte ha señalado que la facultad de limitar el derecho a la reunión y a la protesta no puede ser trasladada a autoridades administrativas o de policía sin control legislativo, en donde el legislador debe ser quien determine, por medio de normas razonadas, las condiciones excepcionales bajo las cuales es posible establecer límites.

En consecuencia, decretos, resoluciones o actos administrativos que restrinjan el derecho sin una ley previa son inconstitucionales.

Esta regla busca evitar el uso abusivo del argumento del orden público para suprimir el disenso político o social.

En su jurisprudencia, la Corte Constitucional ha advertido que el ejercicio de la protesta conlleva inevitablemente algunas molestias para el resto de la sociedad, como congestión vehicular e interrupción de servicios o ruido (Corte Constitucional, C-223, 2017). Estas afectaciones deben ser toleradas en una sociedad democrática, donde el disenso forma parte esencial del debate público.

También destacó que el uso de figuras como el toque de queda, las restricciones al tránsito o la militarización del espacio público para prevenir protestas debe ser excepcional y controlado judicialmente (Fundación Ideas para la Paz, 2022). La criminalización preventiva del derecho a la protesta por medio de controles policiales arbitrarios o detenciones sin fundamento, viola el bloque de constitucionalidad y compromisos internacionales asumidos por Colombia en materia de derechos humanos.

Por lo que el orden público constituye un fundamento legítimo para establecer restricciones al derecho a la protesta social, pero dichas restricciones deben cumplir estrictamente con principios constitucionales como la legalidad, la necesidad, la razonabilidad y la proporcionalidad. No toda alteración del orden público permite limitar el ejercicio de la manifestación pacífica; se requiere una afectación grave, concreta y comprobada.

Además, sólo el legislador está facultado para establecer límites al derecho de reunión, y cualquier intervención de autoridades administrativas debe ser excepcional, motivada y sujeta a control judicial. La Corte Constitucional y el Consejo de Estado han sido enfáticos en proteger el núcleo esencial del derecho a la protesta frente a medidas arbitrarias o desproporcionadas que, so pretexto del orden público, podrían terminar afectando gravemente la democracia y el estado de derecho.

Límites constitucionales: Legalidad, necesidad y proporcionalidad

El principio de legalidad impone que cualquier restricción al ejercicio de la protesta social esté respaldada por normas previas, claras y compatibles con los estándares internacionales. No puede haber limitaciones dictadas de forma arbitraria o discrecional por parte de la administración pública. En Colombia, la jurisprudencia constitucional ha sido enfática al derogar normas que imponían restricciones genéricas sin respetar este principio.

Un caso emblemático es el Decreto 575 de 2021, mediante el cual el gobierno intentó levantar todos los bloqueos del paro nacional sin distinguir entre manifestaciones pacíficas o violentas. La Corte Constitucional, al analizarlo afirmó que “no pueden imponerse restricciones genéricas sin ponderación del contexto específico y sin atender a los criterios de razonabilidad y proporcionalidad” (Corte Constitucional, T-272, 2021, citado por Macana, 2024).

Este fallo de la Corte Constitucional, al declarar inconstitucional el Decreto 575 de 2021, pone de manifiesto una tensión crítica entre el deber estatal de mantener el orden público y la obligación de garantizar los derechos fundamentales, debido a que no solo advierte sobre el peligro de imponer restricciones indiscriminadas, sino que subraya que cualquier intervención estatal debe pasar por un tamiz riguroso de análisis contextual, razonabilidad y proporcionalidad.

La decisión ilustra que la protesta no puede ser tratada como un fenómeno homogéneo porque no es jurídicamente válido equiparar a quienes bloquean vías con quienes se manifiestan pacíficamente. Esta lectura constitucional impide que el Estado recurra a medidas represivas bajo argumentos genéricos y obliga a que toda actuación estatal esté sustentada en un enfoque diferenciado que reconozca los matices de la protesta social. Al hacerlo, la Corte refuerza la idea de que los principios del estado de derecho no se suspenden en contextos de conflicto social, sino que cobran aún más relevancia.

Otra fuente normativa relevante es el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016) que condiciona las disoluciones de manifestaciones, solo cuando exista una alteración grave e inminente de la convivencia y siempre después de agotar medios preventivos y dialogados.

De acuerdo con López (2019) la exigencia de una alteración grave e inminente, junto con el deber de agotar previamente mecanismos preventivos y de concertación, delimita claramente el margen de acción de la fuerza pública evitando que se recurra a intervenciones automáticas o desproporcionadas. Esta normativa no solo refuerza el principio de legalidad, sino que impone un estándar de actuación gradual donde cada fase debe estar debidamente justificada.

La interpretación que se deriva de esta disposición es clara, dado que manifiesta que la protesta social como ejercicio legítimo de la ciudadanía no puede ser neutralizada con respuestas reactivas o genéricas; requiere una valoración situacional que respete los derechos fundamentales y que evite convertir al Estado en un agente represor. En este sentido, se protege no solo a los manifestantes, sino también la legitimidad democrática del propio Estado.

Además, en la cartera de jurisprudencia, la Corte reiteró en la Sentencia C-009 de 2018 que “el principio de reserva de ley obliga a que las libertades fundamentales sean reguladas por normas que cuenten con rango de ley” (Corte Constitucional, C-009, 2018, párr. 2). Esto implica que solo el Congreso puede establecer límites claros y predecibles y no las autoridades administrativas. Mientras que, la misma Corte ha sustentado que estas normas deben ser precisas y no vagas, como se evidenció al invalidar artículos del Código de Policía que facultaban la disolución por “alteración a la convivencia” sin mayor definición.

En sintonía con el texto constitucional, el artículo 37 de 1991 establece que la protesta solo puede estar limitada por la ley, reconociendo así el requisito de legalidad como parte del bloque de constitucionalidad (República de Colombia, 1991, art. 37).

Macana (2024) refuerza esto al señalar que “solo procede el uso de la fuerza por parte del Estado cuando exista un objetivo legítimo... sujeto a reglas formales sustentadas en el principio de proporcionalidad y razonabilidad” (p. 112), con lo cual se aborda también el aspecto procedimental del control judicial sobre acciones estatales.

De manera complementaria, tanto el Decreto 2087 de 2019 como el Decreto 03 de 2021 impusieron restricciones amplias sin respaldo legal sólido, lo que motivó pronunciamientos críticos de la Corte y del Consejo de Estado. En cada caso, de acuerdo con la Fundación Ideas para la Paz (Ideaspaz,2020) estas altas cortes enfatizaron que los límites a la protesta deben ser establecidos exclusivamente por el Congreso, tras un proceso deliberativo representativo cuya legitimidad reside en su origen democrático.

El principio de necesidad actúa como un filtro indispensable frente a cualquier intento estatal de restringir el derecho a la protesta. Según este principio, las medidas que limiten derechos fundamentales solo pueden adoptarse cuando sean imprescindibles para proteger bienes jurídicos superiores como la vida o la integridad personal, y no puedan lograrse por medios menos gravosos.

La Corte Constitucional ha sido enfática al señalar que no basta con alegar afectaciones al orden público para justificar intervenciones coercitivas. La Sentencia C-281 de 2017, al examinar el artículo 57 del Código Nacional de Policía, condicionó su aplicación advirtiendo que “la mera perturbación del tránsito o del orden público no puede usarse como justificación automática para intervenir una protesta” (p. 35), y que solo una amenaza cierta e inminente a otros derechos fundamentales justificaría tales medidas.

Esta perspectiva jurídica responde también a una preocupación histórica sobre el uso indebido del aparato estatal para deslegitimar causas sociales legítimas. Como señalan Cediell et al. (2017), la criminalización de las vías de hecho ha operado como un mecanismo para invalidar el disenso, encubriendo bajo una supuesta necesidad

de orden público una respuesta desproporcionada del Estado. Esta crítica obliga a repensar la intervención policial no como un reflejo automático ante la protesta, sino como una acción excepcional, condicionada a criterios claros de necesidad y razonabilidad.

La necesidad también exige que se hayan agotado previamente mecanismos alternativos de gestión del conflicto. Es decir, antes de ordenar una disolución o aplicar toques de queda, las autoridades deben haber intentado vías menos lesivas como el diálogo, la concertación o la habilitación de corredores humanitarios. El uso de la fuerza, por tanto, debe ser el último recurso. Así lo ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos al señalar que la acción policial solo es legítima si se implementa de forma diferenciada, respetando a quienes se manifiestan pacíficamente (CIDH, 2019).

Igualmente, señala Macana (2024) que el Relator Especial sobre el derecho de reunión pacífica ha insistido en que los Estados no deben basar sus decisiones únicamente en el potencial disruptivo de la protesta, sino en amenazas reales, inminentes y documentadas.

Este principio también impone límites temporales y de intensidad a la actuación estatal. No se trata solo de justificar por qué se actúa, sino también cómo y hasta qué punto se hace. En esa línea, López (2019) afirma que la suspensión del derecho a la protesta solo es jurídicamente viable cuando existan actos concretos que comprometan la vida o la seguridad de las personas, no ante simples molestias o incomodidades ciudadanas. La protesta social, al ser una expresión legítima del disenso, no puede tratarse como una anomalía a ser suprimida, sino como una expresión de la vida democrática que, aunque compleja, merece protección reforzada.

En definitiva, el principio de necesidad recuerda que el Estado debe intervenir con medida, ponderación y evidencia, asegurando que cada medida restrictiva esté sustentada en análisis contextuales, no en automatismos represivos. Asimismo, la existencia de molestias o interrupciones no es, por sí sola, una justificación suficiente. Solo

cuando se configura una amenaza concreta y grave y cuando todas las demás opciones han fracasado, puede considerarse legítima la intervención del poder público.

El principio de proporcionalidad exige que toda acción estatal restrictiva del derecho a la protesta sea adecuada, medida y estrictamente necesaria frente al daño real que se busca evitar. Según el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), el uso de la fuerza debe ser el último recurso y ejercido conforme a criterios de necesidad, legalidad y diferenciación (CIDH, 2019, citado en Macana, 2024). De esta manera, la reacción estatal debe ser proporcionada tanto en su intensidad como en su alcance, evitando afectar derechos más allá de lo estrictamente necesario para restaurar el orden.

La Corte Constitucional ha enfatizado que el derecho a la protesta, aunque puede causar molestias como interrupción del tránsito o concentraciones masivas no puede ser restringido por el simple hecho de generar disrupciones. En la Sentencia C-009 de 2018, el tribunal afirmó que esas afectaciones son inherentes a la protesta en un régimen democrático y solo podrán dar lugar a limitaciones si generan “desequilibrios irrazonables” que afecten gravemente el orden social.

En la Sentencia C-009 de 2018, la Corte Constitucional reafirmó el carácter legítimo de la protesta social en un estado democrático, señalando que las afectaciones al tránsito, al uso del espacio público o a la rutina ciudadana son consecuencias inherentes al ejercicio del derecho de reunión y manifestación, por lo cual no pueden ser consideradas, en sí mismas, motivo suficiente para restringir este derecho.

El tribunal sostuvo que estas molestias solo pueden justificar limitaciones si generan “desequilibrios irrazonables” que comprometan de forma grave el orden social o los derechos fundamentales de terceros. Esta interpretación busca evitar una

criminalización anticipada o genérica de la protesta y exige que toda intervención estatal esté guiada por una valoración concreta del contexto, basada en los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. En consecuencia, la Corte reafirma que el disenso, aun cuando incomode, forma parte esencial del debate democrático, y no puede ser neutralizado bajo argumentos administrativos o de conveniencia institucional.

Esta doctrina impone un test de proporcionalidad que, como ha sido señalado por la Corte Constitucional en sentencias como la C-009 de 2018 y C-281 de 2017, debe considerar varios factores: La duración de la manifestación, su intensidad o impacto en la vida pública, su naturaleza pacífica o violenta, y la existencia de medios alternativos menos gravosos para alcanzar el mismo fin legítimo.

Así, no basta con afirmar que una protesta bloquea vías o genera incomodidad dado que la intervención estatal solo es válida si, tras una ponderación concreta del caso, se demuestra que no hay otro mecanismo eficaz para proteger los derechos afectados. Como explica Cediél et al. (2017), “la reacción estatal no puede ampararse en supuestos generales sobre el orden público, sino que debe responder a situaciones reales, específicas y verificables” (p. 94). Esto significa que la protesta, como ejercicio legítimo de la participación ciudadana, no puede ser restringida por molestias menores, sino solo cuando exista una amenaza grave e inminente, y siempre tras agotar vías de diálogo y concertación.

Cediél et al. (2017) advierten que la aplicación desproporcionada de la fuerza, como las detenciones masivas sin distinción o el uso de armas no letales contra manifestantes pacíficos, vulnera de manera directa los derechos humanos. De igual forma, Benavides (2022) ha reflexionado sobre la penalización colectiva de liderazgos sociales y su impacto en la legitimidad de la protesta, advirtiendo sobre la criminalización impropia del disenso.

La Sentencia C-014 de 2023 de la Corte Constitucional reafirmó que la protesta social, como ejercicio legítimo del derecho fundamental

a la reunión, puede generar ciertas alteraciones al orden público, pero estas no pueden interpretarse automáticamente como ilegítimas. La Corte recordó que “la alteración del orden público no puede considerarse per se una causa legítima para prohibir o restringir una manifestación, pues es consustancial al ejercicio mismo del derecho” (Corte Constitucional, 2023, p. 45). Subrayando que dichas alteraciones deben evaluarse con base en criterios estrictos de razonabilidad y proporcionalidad, atendiendo al contexto específico, al carácter pacífico de la movilización y a la posibilidad de afectaciones reales a otros derechos fundamentales.

En esa misma decisión se analizó el artículo 53 de la Ley 1801 de 2016, que establece la obligación de notificar previamente las reuniones públicas en donde la Corte fue clara al indicar que esta exigencia no puede convertirse en un mecanismo de autorización previa ni en un requisito restrictivo del derecho, pues “el aviso previo no tiene como propósito condicionar el ejercicio del derecho de reunión, sino facilitar la logística y la coordinación por parte de las autoridades” (Corte Constitucional, 2023, p. 52). Con ello, se protegió el principio de que el derecho de reunión debe ejercerse sin trabas innecesarias por parte del poder público.

En coherencia con esta línea jurisprudencial, la Sentencia C-090 de 2024 reforzó que los criterios de intervención del Estado en manifestaciones deben considerar múltiples factores, como el carácter pacífico de la protesta, la existencia de canales de diálogo con las autoridades, y la magnitud de la afectación a otros derechos. Según el fallo, “las autoridades están obligadas a aplicar un juicio contextual y específico que permita distinguir entre protestas pacíficas y actos que eventualmente se salgan de ese marco” (Corte Constitucional, 2024, p. 60). Este enfoque busca evitar respuestas estatales automáticas o punitivas, y promueve en cambio una gestión democrática del conflicto social, en la que la protesta es entendida como un derecho constitucional prioritario y no como una amenaza a la institucionalidad.

Una aplicación ilustrativa del principio de proporcionalidad ha sido el análisis sobre bloqueos viales. Diversos fallos y estudios doctrinales han identificado que estos solo pueden ser disueltos cuando se demuestre que impiden, por ejemplo, el acceso a servicios esenciales como salud o alimentación, o cuando se prolongan de forma indefinida sin mecanismos de concertación (Macana, 2024).

En armonía con el sistema interamericano de derechos humanos, la CIDH (2019) ha reiterado que los Estados están obligados a diferenciar entre manifestantes pacíficos y violentos, y que el uso de la fuerza solo se permite de forma excepcional y proporcional. Esta posición ha sido respaldada por la Relatoría Especial de Naciones Unidas que insiste en que la gestión del orden público no debe transformarse en una herramienta de represión social.

Es evidente que si bien Colombia ha avanzado en la adopción de estos principios, como lo evidencia el reciente Decreto 1231 de 2024 y las decisiones de la Corte Constitucional, aún persisten desafíos, porque el uso excesivo de la fuerza en movilizaciones recientes, la ausencia de protocolos diferenciados y la estigmatización de ciertos grupos vulnerables (como comunidades étnicas o juveniles) revelan la urgencia de seguir consolidando mecanismos institucionales que garanticen la proporcionalidad como principio rector del control estatal sobre la protesta social.

Control judicial del uso de la fuerza en manifestaciones

El uso de la fuerza por parte de las autoridades en manifestaciones públicas en Colombia es un tema complejo y delicado, que requiere un cuidadoso equilibrio entre el mantenimiento del orden público y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos, según un artículo publicado por la Universidad de Los Andes (2025). La Constitución Política de Colombia reconoce el derecho a la protesta como una forma legítima de expresión y participación ciudadana, pero también faculta a las autoridades a utilizar la fuerza para prevenir disturbios y proteger a la población, sin embargo, el uso de la fuerza debe ser proporcional, razonable y

estar estrictamente regulado por la ley cómo se señala en el Decreto 003 de 2021.

El control judicial del uso de la fuerza en manifestaciones es un mecanismo esencial para garantizar que las autoridades no abusen de su poder y respeten los derechos de los manifestantes (DeJusticia, 2020). En este contexto, los jueces desempeñan un papel fundamental en la revisión de las acciones de la policía y otras fuerzas de seguridad, asegurando que se ajusten a los estándares constitucionales y legales (Díaz, 2023). Este control se ejerce a través de diversos mecanismos, como la acción de tutela, el recurso de hábeas corpus y las acciones populares, que permiten a los ciudadanos impugnar las decisiones y acciones de las autoridades que consideren violatorias de sus derechos.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha sido fundamental en la definición de los límites del uso de la fuerza en manifestaciones, dado que ha establecido que la policía solo puede utilizar la fuerza cuando sea estrictamente necesaria y en la medida en que sea proporcional a la amenaza que enfrenta (Díaz, 2023). Además, ha señalado que las autoridades deben agotar todos los medios pacíficos antes de recurrir a la fuerza, y que deben evitar el uso de armas letales contra manifestantes pacíficos.

El Decreto 003 de 2021 establece los medios que las autoridades de policía pueden aplicar en manifestaciones públicas, señalando que deben ser indispensables e idóneos para la efectiva protección de los derechos y el mantenimiento del orden público. Por su parte, la Resolución 1091 de 2023 de la Policía Nacional de Colombia establece que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley solo podrán usar la fuerza cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera la situación. Estas normas buscan garantizar que el uso de la fuerza sea excepcional y se ajuste a los principios de necesidad, proporcionalidad y legalidad.

A pesar de la existencia de normas y protocolos, el uso excesivo y desproporcionado de la fuerza en escenarios de protesta social

sigue siendo un problema en Colombia (Universidad de Los Andes, 2025) en donde organizaciones de derechos humanos han denunciado casos de abuso policial, detenciones arbitrarias y agresiones contra manifestantes y periodistas, convirtiéndose en situaciones que ponen de manifiesto la necesidad de fortalecer los mecanismos de control judicial y de promover una cultura de respeto por los derechos humanos dentro de las fuerzas de seguridad.

En Colombia, el uso de la fuerza en protestas es un tema profundamente sensible, pues se encuentra en la intersección entre el deber estatal de garantizar el orden público y el derecho ciudadano a manifestarse. Tal como explica Díaz (2023), esta tensión exige una regulación clara y controlada de las acciones de la fuerza pública, especialmente en contextos de movilización social. Esto implica que, el control judicial se convierte en un mecanismo clave para prevenir abusos. La autora señala que las acciones de tutela, el hábeas corpus y las acciones populares han sido fundamentales para que la ciudadanía impugne el uso excesivo o arbitrario de la fuerza, obligando al Estado a rendir cuentas.

Una muestra clara del ejercicio del control judicial frente a los abusos de poder y la protección de los derechos fundamentales en contextos de protesta social fue la Sentencia STC7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia. En este fallo histórico, la Sala de Casación Civil, en respuesta a una acción de tutela interpuesta por organizaciones de derechos humanos y ciudadanos afectados, ordenó la suspensión inmediata del uso de escopetas calibre 12 por parte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), dado el riesgo desproporcionado que representaban para la integridad física de los manifestantes. Además, exigió al Gobierno nacional la implementación de protocolos claros de verificación de capturas, con el fin de evitar detenciones arbitrarias y garantizar el respeto al debido proceso durante las jornadas de movilización.

La Corte también ordenó al entonces ministro de defensa ofrecer disculpas públicas, reconociendo los excesos cometidos por la

fuerza pública en el marco del paro nacional, particularmente en el uso excesivo e indiscriminado de la fuerza. Esta decisión no solo tuvo un fuerte impacto simbólico y político, sino que también marcó un precedente en la jurisprudencia colombiana al reafirmar el derecho a la protesta pacífica como una forma legítima de participación ciudadana y expresión democrática, y al establecer límites al uso de la fuerza por parte del Estado. En conjunto, la sentencia evidencia cómo el poder judicial puede actuar como un contrapeso efectivo ante posibles vulneraciones de los derechos humanos por parte de las instituciones encargadas de mantener el orden público.

Como respuesta directa a las decisiones judiciales, especialmente a la Sentencia STC7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia, el gobierno colombiano expidió el Decreto 003 de 2021, también conocido como el Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana.

Este instrumento normativo surge con el propósito de regular la actuación de la fuerza pública durante las manifestaciones, incorporando principios internacionales en materia de derechos humanos.

El decreto establece que el uso de la fuerza debe ser siempre el último recurso, reservado únicamente para situaciones en las que exista una amenaza real, grave e inminente contra la seguridad pública. Además, su aplicación debe estar guiada por los principios de racionalidad, necesidad y proporcionalidad, garantizando así el respeto por la vida, la integridad física y los derechos fundamentales de los ciudadanos (Gobierno de Colombia, 2021, como se cita en Díaz, 2023).

En este sentido, el Decreto 003 de 2021 no solo busca establecer límites operativos a la fuerza pública, sino también promover una cultura institucional de protección y respeto a la protesta pacífica, en consonancia con los mandatos judiciales y los estándares internacionales de protección de los derechos civiles.

A nivel normativo, la Ley 1801 de 2016 también establece parámetros concretos para el uso de la fuerza. El artículo 166 regula su aplicación, y los artículos 10.11 y 22 indican que debe evitarse al máximo, usarse solo como último recurso y limitarse al mínimo necesario (Ley 1801, 2016). De igual manera se establecen restricciones sobre el tipo de armas y dispositivos que pueden utilizarse en donde las armas de fuego están prohibidas en contextos de manifestación, salvo en situaciones de legítima defensa extrema. En su lugar, se permite el uso de dispositivos menos letales, siempre que se cumplan protocolos rigurosos a través de la Resolución 01716 de 2021.

Esta resolución se alinea con los principios internacionales de derechos humanos, en particular con los Principios básicos de las Naciones Unidas sobre el empleo de la fuerza y armas de fuego, estableciendo que su uso debe estar regido por los criterios de necesidad, proporcionalidad y razonabilidad, y que debe ser considerado siempre como el último recurso.

Además, exige que antes de utilizar cualquier tipo de dispositivo menos letal, se agoten los mecanismos de diálogo y disuasión, salvo que la situación impida hacerlo. Y que solo se permite el uso de dotación oficial suministrada por la institución, garantizando así el control y trazabilidad del equipamiento. También se establece la obligación de realizar advertencias claras antes del uso de estos dispositivos, siempre que no se ponga en riesgo la seguridad del procedimiento.

Esta resolución complementa lo dispuesto en el Decreto 003 de 2021 y responde a los lineamientos jurisprudenciales establecidos por la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia STC7641-2020, consolidando así un marco normativo que busca garantizar el respeto a los derechos fundamentales durante las intervenciones del Estado en el espacio público.

Además, la resolución exige que el uso de estos dispositivos esté precedido por advertencias claras, cuando las condiciones lo

permitan y que se documente cada intervención de forma precisa, incluyendo el contexto, el dispositivo utilizado, el ángulo de acción, los efectos causados y cualquier posible afectación a los derechos de los manifestantes. También establece la obligación de prestar auxilio inmediato a las personas afectadas, así como de informar a sus familiares o allegados, reforzando así un enfoque de intervención con base en la protección de la integridad personal.

En cuanto a la formación, se contempla que los funcionarios responsables reciban capacitación especializada en el uso diferenciado de la fuerza, impartida por la Dirección Nacional de Escuelas. Este componente busca asegurar que los agentes conozcan los límites jurídicos y éticos de su actuación, minimizando el riesgo de actuaciones arbitrarias o desproporcionadas. Adicionalmente, se prevé la realización de auditorías internas anuales que permitan evaluar el cumplimiento de estas disposiciones y fortalecer la rendición de cuentas institucional.

Estas medidas responden a recomendaciones de organismos como la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, que ha instado a los estados a establecer protocolos claros, sistemas de monitoreo independientes y formación constante del personal de seguridad (ONU, 2021). Estos incluyen la obligación de grabar las actuaciones, realizar valoraciones de riesgo, usar dispositivos no letales en ángulos que minimicen el daño, y garantizar evacuaciones seguras cuando se utilicen agentes. No obstante, a pesar del marco normativo, la aplicación efectiva de estos principios sigue siendo deficiente.

Como lo destacan Díaz (2023), diversos informes de organizaciones nacionales e internacionales documentaron ampliamente los excesos del ESMAD (hoy UNDMO) durante las protestas. Un análisis conjunto de Amnistía Internacional, Temblores y el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social (PAIIS-Uniandes) calcula al menos 12 casos confirmados de traumas oculares irreversibles, ocho de ellos ocurridos específicamente durante el paro nacional de 2021, a partir del estudio de más de 300 testimonios audiovisuales entre abril y octubre.

Además, un informe de El Tiempo (2021) reportó 103 lesiones oculares, de las cuales 18 correspondieron a impactos directos de granadas de gas lacrimógeno sobre el rostro de manifestantes. Por su parte, la Oficina del Alto Comisionado de la ONU en Colombia confirmó 46 muertes vinculadas a las protestas entre abril y julio de 2021, de las cuales al menos 28 fueron atribuidas a la fuerza pública, con 10 vinculaciones directas al ESMAD. En cuanto a detenciones, también documentó 60 casos de violencia sexual perpetrada por agentes estatales, con 16 casos verificados, así como numerosos episodios de detenciones arbitrarias, incomunicaciones y malos tratos.

Estos informes evidencian un patrón preocupante de uso desproporcionado de la fuerza, detenciones sin garantías, lesiones graves a manifestantes y violencia sexual institucional durante las movilizaciones sociales.

El papel de la Defensoría del Pueblo es crucial en este contexto. Tiene el deber de hacer seguimiento riguroso a la actuación policial y promover el diálogo entre las autoridades y la ciudadanía. Según Díaz (2023), este rol debe reforzarse para evitar nuevos episodios de represión ilegítima. Otro elemento importante es la formación en derechos humanos. La autora insiste en que la capacitación continua de policías, jueces y fiscales es indispensable para garantizar un uso legítimo de la fuerza, porque no basta con tener buenas leyes; se requiere una cultura institucional orientada a la protección de los derechos.

En cuanto a las detenciones durante protestas, uno de los mecanismos más controvertidos ha sido el denominado “traslado por protección”, regulado en el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana). Esta figura jurídica ha sido objeto de múltiples cuestionamientos por su uso indebido durante manifestaciones sociales, ya que en algunos casos ha sido empleada como un mecanismo de represión, contrario a su propósito original.

Según esa norma, el traslado por protección debe aplicarse de manera estrictamente excepcional, solo cuando se evidencie un riesgo inminente para la integridad del propio ciudadano o de terceros, y nunca con fines sancionatorios o de restricción arbitraria de la libertad.

Además, la ley establece que esta medida no puede implicar el ingreso del ciudadano a estaciones de policía, unidades de reacción inmediata ni centros carcelarios, y su duración máxima no debe exceder las 12 horas. Durante ese tiempo, la persona trasladada debe conservar en todo momento su dignidad, derecho a la comunicación y garantías básicas. Sin embargo, informes de organizaciones como la Defensoría del Pueblo y la ONU han advertido que, durante protestas como las del paro nacional de 2021, esta figura fue aplicada de manera irregular, utilizándose como un instrumento de detención arbitraria o como forma de intimidación a manifestantes, especialmente jóvenes. Por ello, tanto el sistema interamericano como el poder judicial colombiano han insistido en la necesidad de estricto control y supervisión en su aplicación, tal como lo recuerda Díaz (2023), para evitar que esta medida, concebida como una herramienta de protección, se convierta en una forma de represión y vulneración de derechos.

La Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que el irrespeto o las expresiones ofensivas contra las autoridades no justifican, en ningún caso, el uso de la fuerza por parte de la policía. En la Sentencia C-442 de 2011, el alto tribunal sostuvo que, aunque no existe un “derecho al insulto”, las agresiones verbales deben ser toleradas como parte del ejercicio democrático y la libertad de expresión, especialmente en contextos de protesta social.

Según la Corte, el rol institucional de los agentes del Estado exige una mayor tolerancia frente a la crítica, incluso cuando esta adopte formas hostiles, pues permitir represalias frente a insultos verbales abriría la puerta a restricciones arbitrarias de derechos fundamentales. No obstante, como advierte Díaz (2023), el respeto debe ser recíproco y no puede desconocerse la necesidad

de garantizar la seguridad e integridad física y emocional de los uniformados, quienes también son sujetos de protección constitucional.

Por esta razón, se hace un llamado a que el acompañamiento policial en protestas sea discreto, preventivo y no intimidante, de manera que se evite tanto el uso excesivo de la fuerza como la exposición innecesaria de los agentes a agresiones físicas o simbólicas. El reto, por tanto, consiste en encontrar un equilibrio que salvaguarde tanto la libertad de expresión ciudadana como la integridad de quienes ejercen funciones de autoridad.

En este escenario, la creación de la Unidad Nacional de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO) representa un intento de renovación institucional por parte del Estado colombiano frente a las críticas y cuestionamientos históricos dirigidos al antiguo ESMAD. Esta nueva unidad, adscrita a la Policía Nacional, fue concebida con el objetivo de priorizar el diálogo, la mediación y la contención no violenta como herramientas centrales en la gestión de la protesta social, marcando un giro hacia un enfoque más garantista de los derechos humanos.

Según Díaz (2023), aunque la UNDMO conserva una capacidad operativa para intervenir en situaciones que deriven en violencia o alteraciones graves del orden público, su misión explícita incluye la promoción de salidas negociadas y el uso gradual y controlado de la fuerza como última instancia. No obstante, su implementación ha generado debates en la sociedad civil y en sectores académicos, ya que la eficacia real de este nuevo modelo policial está aún en evaluación, tanto en términos de resultados operativos como de legitimidad social.

Algunos analistas advierten que, si no se acompaña de un cambio profundo en la doctrina policial, en la formación de los agentes y en los mecanismos de rendición de cuentas, la UNDMO podría terminar reproduciendo las mismas prácticas que pretendía superar (Universidad de Los Andes, 2025). Por tanto, su éxito

dependerá en buena medida de la voluntad institucional para consolidar una cultura de respeto por los derechos fundamentales y de apertura al diálogo ciudadano.

Se trata de un control judicial del uso de la fuerza en manifestaciones y es una condición indispensable para una democracia funcional. Las normas existen, los protocolos están claros, pero su cumplimiento y fiscalización constante es lo que determinará si el derecho a la protesta puede ejercerse sin miedo a la represión estatal.

Casos relevantes de abuso de autoridad en protestas sociales

La protesta social, consagrada como un derecho fundamental en el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia, constituye una expresión legítima de la ciudadanía en contextos democráticos, sin embargo, su ejercicio ha estado históricamente tensionado por el accionar de la fuerza pública. El abuso de autoridad por parte de agentes del Estado, especialmente durante escenarios de movilización social ha generado una crisis de legitimidad institucional, cuestionamientos ante organismos internacionales y una grave afectación a los derechos humanos de miles de ciudadanos.

En este ítem se analizan casos paradigmáticos de abuso de autoridad en protestas sociales recientes en Colombia, examinando los factores estructurales que propician estas vulneraciones y propone caminos institucionales para la garantía efectiva del derecho a la protesta.

El abuso de autoridad es entendido como el ejercicio arbitrario, excesivo o ilegítimo del poder estatal, en contravía de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Este se materializa, en el contexto de protestas, mediante el uso desmedido de la fuerza, detenciones sin orden judicial, agresiones físicas y psicológicas e incluso homicidios extrajudiciales. Y a nivel normativo el Código Penal Colombiano en sus artículos 423 a 428, tipifica los delitos

de abuso de autoridad por acto arbitrario e injusto, usurpación de funciones públicas y otras conductas afines.

La Ley 1801 de 2016, conocida como el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, ha generado debate en el contexto de las protestas sociales, particularmente por lo dispuesto en su artículo 155, que regula la disolución de reuniones y manifestaciones públicas.

Esta norma establece que las autoridades pueden disolver una manifestación cuando se presente una alteración grave e inminente a la convivencia, lo cual, aunque legítimo en principio ha sido objeto de cuestionamientos debido a su ambigüedad y amplio margen de interpretación. Como han advertido diversos analistas jurídicos, esta redacción puede permitir intervenciones anticipadas por parte de la Policía, incluso sin que se configuren hechos de violencia, generando un riesgo real de limitar de manera desproporcionada el derecho a la reunión y a la protesta pacífica (López, 2019).

Además, el artículo no obliga explícitamente a agotar previamente mecanismos de diálogo, mediación o concertación, lo cual contradice el enfoque progresivo y preventivo que demandan tanto la Constitución de 1991 como los tratados internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad.

La Corte Constitucional ha reiterado que el uso de la fuerza debe ser la última medida, y que las disoluciones forzadas solo son legítimas cuando no existe otra vía para proteger derechos fundamentales o bienes jurídicos esenciales (Sentencia C-281, 2017). Por ello, este artículo ha sido objeto de análisis constitucional e incluso de demandas que buscan su revisión, con el argumento de que otorga a la autoridad administrativa una facultad excesiva, poco garantista y potencialmente contraria al principio de proporcionalidad.

La falta de criterios objetivos y operativos claros sobre qué constituye una “alteración grave” también deja en manos de los agentes del orden una discrecionalidad peligrosa, especialmente en contextos de tensión social. En la práctica, esta redacción ha

sido invocada en ocasiones para justificar disoluciones arbitrarias, limitando el ejercicio de derechos políticos y sociales protegidos por la Carta Política. Por ello, distintas organizaciones de derechos humanos han llamado a modificar o reglamentar de forma estricta este artículo, incorporando salvaguardas que eviten su aplicación abusiva o selectiva.

A nivel internacional, Colombia es parte de tratados como la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que consagran el derecho a la libertad de expresión, reunión pacífica y participación política, e imponen restricciones estrictas al uso de la fuerza estatal. Mientras que, en jurisprudencia, a través de la Sentencia C-281 de 2017 se condicionó la aplicación del artículo 57 del Código de Policía, protegiendo el carácter pacífico de la protesta y proscribiendo su criminalización, asimismo, la Sentencia C-009 de 2018 reiteró que ciertas expresiones como bloqueos temporales o ruidos son formas legítimas de protesta y no pueden ser reprimidas automáticamente.

Durante el paro nacional iniciado el 28 de abril de 2021 en Colombia, se registraron numerosos casos de violencia institucional por parte de la fuerza pública, especialmente en ciudades como Cali, Bogotá y Medellín. Informes de organizaciones internacionales como Human Rights Watch (2021) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH, 2021) documentaron al menos 16 muertes directamente atribuibles a disparos de la policía. Las víctimas, en su mayoría jóvenes, presentaban impactos en zonas vitales como el cráneo, el tórax y el cuello, lo cual evidencia no solo un uso desproporcionado de la fuerza, sino un patrón de actuación con consecuencias letales. Estas prácticas fueron calificadas como graves vulneraciones al derecho a la vida y al uso legítimo de la fuerza en un estado democrático.

El accionar del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), que fue ampliamente cuestionado por organismos de derechos humanos, incluyó el uso de armas de fuego en entornos urbanos densamente

poblados, el disparo indiscriminado de gases lacrimógenos y artefactos aturdidores, así como agresiones físicas y psicológicas a manifestantes.

Uno de los aspectos más alarmantes fueron los casos de violencia sexual documentados por la Defensoría del Pueblo, que reportó dos denuncias de violación sexual y más de 70 casos de violencia de género atribuibles a miembros de la fuerza pública durante las protestas (Defensoría del Pueblo, 2021). Estos hechos revelan una profunda crisis de legitimidad institucional y una urgente necesidad de transformación estructural en la forma en que se aborda la protesta social en el país.

Frente a este panorama, Amnistía Internacional (2021) y otras organizaciones señalaron que lo ocurrido durante el paro constituía un patrón sistemático de violaciones a los derechos humanos, contrario a los principios internacionales que regulan el uso de la fuerza. Las demandas de estas entidades no se limitaron a la sanción de los responsables, sino que incluyeron llamados urgentes a la reforma de las fuerzas de seguridad, la desmilitarización del manejo de la protesta y la implementación de mecanismos civiles e independientes de supervisión y rendición de cuentas.

Estas recomendaciones subrayan que la violencia institucional no puede normalizarse ni justificarse bajo el argumento del restablecimiento del orden público, y que el respeto a la protesta pacífica es una condición esencial para una democracia viva y pluralista.

Las movilizaciones de la minga indígena, han sido manifestaciones colectivas de exigencia de derechos por parte de pueblos originarios históricamente marginados del poder político. Durante las jornadas de 2017 y 2020, el tratamiento estatal de estas protestas fue fuertemente cuestionado por su carga represiva.

En septiembre de 2017, en el municipio de Uribia (La Guajira), el ESMAD intervino violentamente en una manifestación pacífica del pueblo Wayú, con un saldo de heridos, detenciones sin orden

judicial y denuncias por uso excesivo de la fuerza. Según la Defensoría del Pueblo (2017), “la respuesta institucional no fue diferenciada ni respetuosa de las características culturales de la protesta, y derivó en afectaciones directas a niños, mujeres y ancianos que participaban en la movilización” (párr. 8).

Este tipo de intervención ha sido interpretado como parte de un patrón estructural de discriminación institucional. Tal como señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019), “los pueblos indígenas enfrentan una histórica exclusión del debate político y del diseño de políticas públicas, lo cual se refleja en las respuestas desproporcionadas del Estado ante sus protestas legítimas” (p. 52).

La minga nacional de 2020, impulsada por el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC) y acompañada por la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), buscaba dialogar directamente con el Gobierno nacional frente a asesinatos de líderes sociales, incumplimientos de acuerdos previos y amenazas territoriales. Sin embargo, el Ejecutivo evitó el encuentro presencial, y el discurso oficial estuvo marcado por la desconfianza. Como expresó la ONIC (2020), nos movilizamos por la vida, no por capricho; pero el Gobierno ha optado por estigmatizar antes que escuchar.

La respuesta estatal incluyó vigilancia policial constante, uso de helicópteros para monitorear la movilización y presencia del ESMAD en varios puntos de tránsito hacia Bogotá. Organizaciones como la ACIN (2020) advirtieron que los controles ejercidos durante el recorrido de la minga evidencian un tratamiento de seguridad y no de interlocución política.

Esta forma de abordar la protesta indígena contradice los principios del estado social de derecho y el enfoque diferencial ordenado por la Corte Constitucional, y perpetúa la exclusión de actores colectivos que reclaman el cumplimiento de sus derechos. Como lo ha señalado el Relator Especial de la ONU (2019), sobre derechos

de los pueblos indígenas la represión de las protestas indígenas sin agotar canales de diálogo representa una forma de criminalización del disenso cultural y político.

Durante las jornadas de protesta estudiantil de 2018 y 2019, se reportaron múltiples episodios de uso excesivo de la fuerza por parte del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), especialmente en universidades públicas. Uno de los casos más graves ocurrió el 24 de octubre de 2019, cuando miembros de la Policía Nacional ingresaron sin orden judicial al campus de la Universidad del Atlántico, en Barranquilla, en medio de una manifestación estudiantil.

La intervención dejó al menos 15 personas heridas entre estudiantes, profesores y trabajadores administrativos, según denuncias recopiladas por medios y organizaciones defensoras de derechos humanos (Human Rights Watch, 2020). Estas acciones vulneraron el principio de autonomía universitaria y configuraron un uso desproporcionado de la fuerza contra manifestaciones pacíficas en espacios protegidos.

El caso de Dilan Cruz, un estudiante de 18 años asesinado en Bogotá el 23 de noviembre de 2019 durante una manifestación del Paro Nacional, se convirtió en símbolo del abuso institucional. Cruz recibió el impacto de una munición tipo bean bag disparada por un agente del ESMAD, pese a que no representaba amenaza alguna. Aunque el caso fue asumido por la Justicia Penal Militar lo que generó críticas por la falta de imparcialidad, organismos nacionales e internacionales exigieron que el crimen fuera investigado por la justicia ordinaria.

La Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia T-7641 de 2020, señaló con firmeza que el uso desproporcionado de la fuerza estatal frente a los manifestantes no solo desconoce sus derechos fundamentales, sino que además compromete la legitimidad del Estado democrático. Y a partir de esta sentencia, el alto tribunal ordenó al Estado colombiano abstenerse de usar armas

potencialmente letales contra manifestantes pacíficos y exigió el diseño de protocolos para el manejo respetuoso de la protesta social.

La Corte también ordenó al Ministerio de Defensa ofrecer disculpas públicas por los abusos cometidos por la fuerza pública y suspendió el uso de escopetas calibre 12 por parte del ESMAD, hasta contar con una regulación adecuada. Esta decisión judicial marcó un precedente importante al reconocer que la protesta es un derecho fundamental que debe protegerse, y no criminalizarse. Como señala Human Rights Watch (2020), “la respuesta estatal frente a las protestas estudiantiles en Colombia ha demostrado ser excesiva, opaca y carente de mecanismos efectivos de rendición de cuentas” (p. 12).

El análisis de los casos documentados de abuso de autoridad en el contexto de la protesta social en Colombia como los ocurridos durante el paro nacional de 2021, la minga indígena o las protestas estudiantiles, pone en evidencia un patrón sostenido de intervenciones violentas, carentes de control efectivo y alejadas de los principios que rigen un estado social de derecho.

En el que se evidencian factores como la formación deficiente en derechos humanos, la prevalencia de una doctrina de seguridad orientada a la contención y no a la garantía de derechos, la impunidad estructural de los casos de abuso y una cultura institucional profundamente autoritaria, han contribuido a normalizar el uso excesivo de la fuerza frente a la disidencia ciudadana.

Las consecuencias de este fenómeno son de gran alcance, dado que no solo se configuran violaciones graves a derechos fundamentales como la vida, la integridad personal, la libertad de expresión y el derecho a la protesta pacífica, sino que se profundiza la fractura entre el Estado y la ciudadanía, especialmente en poblaciones históricamente vulneradas como los jóvenes, los pueblos indígenas y los sectores populares. La deslegitimación de las instituciones, el cierre de los canales de expresión pacífica y la estigmatización

del disenso, crean un entorno propicio para el escalamiento del conflicto social y la desconfianza en la justicia.

Frente a este panorama, resulta urgente avanzar hacia una reforma estructural del modelo de seguridad pública, que priorice el enfoque en derechos humanos, la subordinación efectiva de la Policía al poder civil y la implementación de mecanismos de control ciudadano e internacional. Así mismo, se requiere la adopción de protocolos diferenciados para la gestión democrática de la protesta, con enfoque de género, étnico y territorial; el traslado del ESMAD a una estructura civil capacitada en mediación y la garantía de justicia y reparación integral para las víctimas. Solo mediante un compromiso decidido con la transformación institucional y la justicia restaurativa será posible restablecer la confianza ciudadana y fortalecer la democracia participativa en Colombia.



Retos, avances y propuestas para la protección del derecho a la protesta en Colombia

4



CAPÍTULO IV

Retos, avances y propuestas para la protección del derecho a la protesta en Colombia

Desafíos actuales: estigmatización, represión y criminalización de la protesta

La protesta social es un derecho fundamental reconocido en múltiples marcos legales y constitucionales, que permite a los ciudadanos expresar sus demandas y ejercer presión para la transformación social, sin embargo, en muchos países, enfrenta desafíos significativos que limitan su ejercicio efectivo y seguro. Entre estos se destacan la estigmatización, la represión y la criminalización, fenómenos que se entrelazan y refuerzan mutuamente, generando un entorno adverso para la participación ciudadana y el fortalecimiento democrático.

La estigmatización de la protesta se refiere al proceso mediante el cual ciertos actores sociales o institucionales atribuyen a los manifestantes características negativas, tales como violencia, vandalismo o subversión. De acuerdo con González (2025), esta construcción simbólica tiene efectos profundos en la percepción pública y en la legitimidad de las movilizaciones. Al presentar a los manifestantes como “enemigos” o “delincuentes”, se justifica socialmente la adopción de medidas represivas y se reduce la empatía hacia sus demandas.

Este fenómeno es especialmente preocupante cuando la estigmatización proviene de actores estatales como funcionarios públicos, fuerzas de seguridad o medios de comunicación oficiales.

En estos casos, la narrativa oficial puede influir en la opinión pública y en la actuación de las instituciones, promoviendo un clima de intolerancia y desconfianza hacia la protesta social. Por ejemplo, Indepaz (2025) asegura que los discursos que asocian a los manifestantes con grupos armados ilegales o con intereses oscuros suelen ser utilizados para deslegitimar la protesta y justificar la intervención policial.

La represión es la manifestación práctica de esta estigmatización, que se traduce en acciones coercitivas por parte de las fuerzas de seguridad para controlar o disolver las manifestaciones. Estas acciones pueden incluir el uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias, restricciones al derecho de reunión y vigilancia indiscriminada. La represión no solo viola derechos humanos básicos, sino que también puede escalar la conflictividad social, generando un círculo vicioso de protesta y violencia (Human Rights Watch, 2025).

En muchos contextos, la represión se acompaña de la criminalización de la protesta, que implica la persecución judicial de manifestantes y líderes sociales bajo cargos penales. Esta criminalización se basa en la aplicación de leyes y procedimientos que penalizan conductas asociadas a la protesta, como el bloqueo de vías, la desobediencia civil o la participación en movilizaciones no autorizadas. De acuerdo con Coljuristas (2025) la judicialización se convierte así en una herramienta para desarticular movimientos sociales y limitar la expresión política.

La criminalización de la protesta tiene graves consecuencias para la democracia y el estado de derecho. Por un lado, genera un efecto disuasorio que reduce la participación ciudadana y la pluralidad de voces en el espacio público. Por otro, contribuye a la impunidad de abusos policiales y a la falta de garantías procesales para los acusados, perpetuando la desigualdad y la exclusión social. Para enfrentar estos desafíos, es fundamental fortalecer los marcos legales que protegen el derecho a la protesta y establecer

mecanismos efectivos de supervisión y control sobre el uso de la fuerza pública.

Además, es necesario promover una narrativa pública que reconozca la legitimidad de la protesta social y desmonte los discursos estigmatizantes. Esto implica un compromiso de los medios de comunicación, las instituciones educativas y los actores políticos para construir una cultura de respeto y diálogo. Respecto a esto Galtung (1990) manifiesta que la educación en derechos humanos y la formación en manejo pacífico de conflictos son herramientas claves para prevenir la violencia y fortalecer la convivencia democrática.

La participación activa de la sociedad civil en la vigilancia y denuncia de abusos es otro elemento crucial. Organizaciones no gubernamentales, defensorías del pueblo y organismos internacionales deben colaborar para monitorear las acciones estatales y garantizar la rendición de cuentas. La transparencia en los procedimientos judiciales y la protección a defensores de derechos humanos contribuyen a crear un entorno más seguro para la protesta (DDHH Colombia, 2025).

Finalmente, el diálogo entre el Estado y los movimientos sociales es indispensable para resolver conflictos y atender las causas estructurales de la protesta, porque la criminalización y la represión no son soluciones sostenibles; por el contrario, el reconocimiento de las demandas sociales y la construcción de políticas públicas inclusivas pueden reducir la conflictividad y fortalecer la democracia participativa (Sánchez et al., 2024).

Avances jurisprudenciales y garantías reforzadas

La Corte Constitucional de Colombia ha sido un actor central en la defensa del derecho a la protesta social, reconociéndolo como una expresión esencial de la democracia participativa. Desde la Sentencia C-024 de 1994, este tribunal ha delineado los límites del uso de la fuerza estatal, insistiendo en que el actuar de las

autoridades debe estar siempre enmarcado en el respeto a los derechos fundamentales.

En este contexto se ha reiterado que el objetivo de la fuerza pública debe ser el de proteger la protesta, no reprimirla como señalan Barrera & Hoyos (2020). Más adelante, en decisiones como la Sentencia C-223 de 2017, la Corte profundizó en la idea de que el derecho a la manifestación pública no puede ser restringido mediante censuras directas o indirectas, ni a través de tipos penales que lo criminalicen. Esta postura refuerza la idea de una gestión negociada de las protestas, como lo exige el artículo 37 de la Constitución de 1991, donde se promueve el diálogo, la planificación conjunta y la minimización del uso de la fuerza estatal

En la Sentencia C-742 de 2012, la Corte subrayó que los límites al derecho de reunión y manifestación deben estar previamente definidos por la ley y ser aplicados de forma estrictamente proporcional. Esta línea fue retomada por el fallo STC7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia, en el que se ordenó la creación de un protocolo específico para garantizar el derecho a la protesta pacífica y se sancionó el uso de armas como la escopeta calibre 12 por parte del ESMAD. Este tipo de medidas judiciales no solo fortalecen las garantías legales, sino que también obligan al Estado a asumir una actitud preventiva y no reactiva frente a las movilizaciones sociales (Díaz, 2023)

De forma consistente, la jurisprudencia ha reiterado que el aviso previo a las autoridades no constituye una autorización ni un permiso, sino una herramienta para la coordinación y protección del evento (Ramírez, 2001), lo que impide su uso como obstáculo burocrático para desincentivar el ejercicio del derecho.

A la par de estas decisiones se han incorporado garantías reforzadas que exigen a la Policía Nacional un comportamiento ajustado a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Entre estas garantías se destacan: La prohibición del uso excesivo de la fuerza, la obligación de respetar la protesta pacífica, la planificación

institucional para la protección de manifestantes y terceros, y la vigilancia judicial permanente sobre la actuación de los cuerpos de seguridad (López, 2019).

Además, se han promovido medidas que exigen la diferenciación clara entre manifestantes pacíficos y actos de violencia, evitando la estigmatización o criminalización colectiva. A pesar de estos avances, de acuerdo con Barrera & Hoyos (2020) aún persisten retos como la impunidad estructural frente a abusos policiales, la falta de normativas claras que regulen todas las fases del ejercicio del derecho a la protesta y la urgencia de reforzar una cultura institucional que respete la diversidad, el disenso y los canales democráticos de participación.

Buenas prácticas internacionales aplicables a Colombia

La movilización del apoyo público durante las protestas sociales requiere enfoques estratégicos que consideren a los posibles seguidores y comuniquen de manera efectiva los objetivos del movimiento. Investigaciones recientes destacan diversas estrategias eficaces para incrementar el compromiso y la participación ciudadana.

Durante las últimas décadas, Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Honduras y México han sido analizados bajo una lupa comparativa que busca entender cómo sus marcos normativos regulan el uso de la fuerza en el contexto de protestas sociales. Según el informe: *Uso de la fuerza en el marco de protestas sociales* (CEJIL & UBA, 2022), estos países presentan distintos niveles de avance en la adopción de estándares internacionales, especialmente aquellos establecidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

El estudio sostiene que, aunque el reconocimiento del derecho a la protesta constituye la piedra angular para el ejercicio de las libertades personales en todas estas naciones, la regulación interna aún exige la incorporación plena del test de proporcionalidad, que exige legalidad, necesidad y proporcionalidad en cada intervención estatal.

Argentina y México se muestran en etapas intermedias en materia reglamentaria, debido a que ambos han creado directivas administrativas o leyes específicas sobre el uso de la fuerza, pero aún carecen de protocolos nacionales de acceso público y coherentes en todas sus jurisdicciones. En Argentina, la regulación varía entre la ley federal y las provinciales, lo que genera vacíos operativos y dificulta la homogeneidad de actuación policial. Mientras que México, por su parte, cuenta con una Ley Nacional sobre el Uso de la Fuerza, complementada por protocolos y manuales, pero enfrenta desafíos serios en su implementación efectiva y en la transparencia de su aplicación.

Brasil y Chile avanzan de modelo mixto a avanzado, dado que Brasil cuenta con una ley específica sobre el uso de armas menos letales, a la vez que incorpora resoluciones vinculantes para la actuación en manifestaciones; Chile, en cambio, ha impulsado protocolos y estándares administrativos a través de Carabineros, aunque aún su regulación no alcanza rango normativo superior. No obstante, estos avances deben consolidarse mediante un enfoque más consistente del control de convencionalidad, donde se evalúe la conformidad de las normas internas con los estándares de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CEJIL, 2022).

Tanto Colombia como Honduras enfrentan situaciones más complejas, al carecer de legislación nacional específica que regule claramente el uso de la fuerza en protestas. En nuestro país, dicha regulación se encuentra dispersa en los códigos de policía y manuales internos de difícil acceso, lo que limita la claridad normativa y la capacidad de control judicial. Honduras, por su parte, mantiene las antiguas estructuras del régimen militar-policial sin una sólida normatividad pública, lo cual dificulta que se cumplan estándares mínimos de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

Finalmente, el informe de CEJIL (2023) subraya la importancia de incorporar una perspectiva interseccional al analizar el marco regulatorio y su implementación, reconociendo que los efectos del uso de la fuerza afectan de manera diferenciada a poblaciones

vulnerables (como mujeres, indígenas, estudiantes o personas LGBTI). La inclusión de este enfoque es clave para garantizar que la respuesta estatal no reproduzca o acentúe estructuras de discriminación, especialmente en contextos de vigilancia policial durante protestas sociales.

De otro lado, una de las buenas prácticas internacionales más reconocidas en el marco del derecho a la protesta, consiste en la capacidad de los movimientos sociales para adaptar su discurso a los valores y creencias dominantes del público objetivo. Esta estrategia comunicativa ha demostrado ser eficaz para generar empatía, reducir la resistencia ideológica y aumentar la legitimidad de las demandas sociales.

Como señala Kutlaca (2022), los movimientos que logran enmarcar sus causas en términos culturalmente aceptables o moralmente compartidos, tienen mayores probabilidades de movilizar apoyo social y político. Por ejemplo, en contextos donde predomina una visión conservadora del orden, apelar a valores como la justicia, la equidad o la protección de derechos fundamentales puede facilitar la aceptación del mensaje por parte de sectores escépticos o neutrales.

La jurisprudencia internacional, incluida la de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ha reiterado la importancia de proteger estas expresiones comunicativas en tanto constituyen manifestaciones del derecho a la libertad de expresión y asociación (CIDH, 2019). Este tipo de encuadre estratégico se ha observado también en experiencias de protesta exitosas en América Latina, donde organizaciones indígenas, estudiantiles o ambientales han articulado sus demandas a partir de narrativas de derechos humanos, desarrollo sostenible o defensa del territorio, conectando sus luchas con principios universales.

Esta práctica no solo mejora el impacto del mensaje, sino que también reduce el riesgo de criminalización o estigmatización, al enmarcar la protesta como una forma legítima de participación democrática.

En el caso colombiano, esta recomendación cobra especial relevancia si se tiene en cuenta el contexto de polarización política y la desconfianza social hacia ciertas formas de protesta. Adaptar el lenguaje y las demandas a códigos culturales compartidos permite tender puentes entre movimientos sociales, ciudadanía y autoridades. En este sentido, la Defensoría del Pueblo ha promovido el uso del diálogo estratégico y la construcción de narrativas inclusivas como herramientas preventivas para evitar la escalada de la violencia durante las movilizaciones (Díaz, 2023).

De esta manera, la comunicación efectiva y empática no solo fortalece el derecho a la protesta, sino que contribuye a la consolidación de una cultura democrática y de respeto mutuo en el espacio público.

Una segunda buena práctica ampliamente documentada en la literatura internacional sobre protestas sociales, es la diversificación de la membresía. Este principio parte de la premisa de que un movimiento social gana fuerza no solo por la claridad de sus demandas, sino también por la pluralidad de los sectores que las respaldan. Según Kutlaca (2022), “los movimientos sociales que logran incluir participantes provenientes de grupos no directamente afectados por la causa tienen mayores posibilidades de ejercer presión pública y política” (p. 50).

La inclusión de aliados diversos: académicos, trabajadores, artistas, organizaciones comunitarias, entre otros; amplía el alcance discursivo y la legitimidad social de la movilización, lo que puede evitar que las autoridades estigmaticen la protesta como particularista o sectaria.

La construcción de alianzas intersectoriales también tiene un efecto democratizante dentro de los propios movimientos sociales, debido a que permite que actores con trayectorias, experiencias y visiones distintas aporten a la formulación de estrategias más incluyentes, creativas y eficaces. Esta práctica se ha identificado en movilizaciones emblemáticas como el movimiento estudiantil

chileno de 2011 o las protestas feministas en Argentina, donde la incorporación de sindicatos, comunidades religiosas o sectores independientes potenció la capacidad de convocatoria.

La CIDH (2019) ha subrayado que la representación plural en la protesta social es un reflejo de la diversidad de las democracias contemporáneas y, por tanto, debe ser reconocida y protegida como parte del ejercicio del derecho a la asociación libre y sin discriminación. En el contexto colombiano, esta práctica tiene un valor estratégico y simbólico frente a un historial de estigmatización de los movimientos sociales.

Las mingas indígenas, el paro nacional de 2021 y las luchas por la paz han evidenciado que la diversificación de actores cuando estudiantes, sindicatos, campesinos, artistas, comunidades LGBTIQ+ y ciudadanos urbanos se movilizan conjuntamente, genera una narrativa colectiva de transformación que difícilmente puede ser ignorada.

Como señala Díaz (2023), “una de las razones por las cuales las protestas de 2021 adquirieron dimensión histórica fue precisamente la articulación multiactoral que las caracterizó” (p. 658). Por ello, promover escenarios de coordinación horizontal y respetuosa entre sectores, fortalece las capacidades organizativas e incrementa la legitimidad de las demandas frente a la opinión pública y las instituciones del Estado.

El uso estratégico de redes sociales ha transformado radicalmente la forma en que los movimientos sociales se organizan y comunican a través de plataformas como Twitter, Facebook, Instagram y TikTok que permiten una difusión inmediata de los mensajes, y facilitan la coordinación descentralizada de acciones, especialmente en contextos de represión o censura institucional.

Según Stekelenburg y Klandermans (2023), las redes digitales se han convertido en un catalizador de la movilización al generar una identidad colectiva en línea que conecta a los activistas más allá de las fronteras físicas o ideológicas. Esta dinámica permite visibilizar

causas locales en escenarios globales, amplificando su impacto y atrayendo solidaridad internacional.

Además de la difusión, las redes sociales han permitido construir narrativas alternativas a los discursos oficiales, documentar abusos en tiempo real y ejercer presión política a través de la vigilancia ciudadana, convirtiéndose en espacios que no solo facilitan el testimonio audiovisual inmediato, sino que permiten a los usuarios archivar y compartir información clave sobre violaciones de derechos humanos, como ocurrió durante las protestas en Colombia entre 2019 y 2021. A través de ellas, los medios digitales cumplen una función de memoria colectiva y evidencia legal, desafiando el monopolio de los medios tradicionales sobre el relato público de los acontecimientos.

Estas herramientas también implican desafíos, como la propagación de desinformación o la vigilancia estatal masiva. Por ello, el uso de redes sociales debe ir acompañado de estrategias éticas y de ciberseguridad, así como de alfabetización digital para los participantes del movimiento.

La investigación de Stekelenburg y Klandermans (2023) también advierte sobre la necesidad de mantener una narrativa coherente y emocionalmente resonante, que movilice sin recurrir a discursos de odio o violencia simbólica. Por lo que el uso estratégico de redes sociales es una práctica poderosa, pero su efectividad depende de una planificación consciente, una narrativa sólida y una ética comunicativa clara.

Las manifestaciones públicas siguen siendo uno de los recursos más eficaces para dar visibilidad a causas sociales, sobre todo en contextos donde los canales institucionales de participación son limitados o ineficaces. Estas expresiones colectivas permiten no solo denunciar injusticias, sino también interpelar directamente a los poderes públicos, forzándolos a responder ante demandas legítimas de la ciudadanía. En especial, en temas de justicia ambiental y derechos humanos, las protestas han logrado posicionar debates

que, de otro modo, permanecerían invisibles en la agenda política y mediática. Como señala Ma (2024), “las calles siguen siendo un espacio de legitimación ciudadana, donde la presencia física genera una presión simbólica y política irremplazable” (p. 143).

Más allá del impacto político, las manifestaciones contribuyen a la construcción de comunidad, identidad y solidaridad. Este aspecto es clave en territorios atravesados por conflictos sociales o por una débil presencia estatal, donde la protesta se convierte en una forma de reconstruir lazos y afirmar identidades colectivas, debido a que la movilización en el espacio público permite conectar experiencias individuales con causas comunes, generando una narrativa compartida que fortalece el tejido social. Según Díaz (2023), “las protestas no solo permiten canalizar el descontento social, sino también configurar subjetividades políticas que trascienden el momento mismo de la movilización” (p. 652).

Es decir, la participación en estos espacios transforma la manera en que los individuos se perciben a sí mismos como actores políticos, generando procesos de empoderamiento colectivo, conciencia de derechos y construcción de identidad social. En este sentido, la movilización no se reduce a una reacción puntual, sino que puede tener efectos profundos y duraderos en la cultura política de una sociedad, al promover formas de organización, solidaridad y reivindicación que impactan más allá del evento mismo. Esta perspectiva invita a comprender la protesta no como una amenaza al orden, sino como una expresión legítima del debate democrático y del ejercicio activo de la ciudadanía.

La efectividad y legitimidad de estas prácticas dependen en gran parte de la garantía estatal de condiciones para su ejercicio. En Colombia, diversos instrumentos normativos, como el Decreto 003 de 2021 y la Resolución 01716 de 2021, establecen que la intervención de la fuerza pública debe ser el último recurso y que las manifestaciones deben contar con acompañamiento institucional preventivo, no represivo. Esta orientación busca evitar la criminalización de la protesta y asegurar que su valor simbólico y político no se vea opacado por la represión.

Las campañas de movilización de voluntad pública son estrategias fundamentales utilizadas por los movimientos sociales para crear un entorno favorable a sus demandas. Estas campañas buscan transformar percepciones, modificar actitudes y generar una presión social que lleve a la toma de decisiones políticas. Según Salmon et al. (2002), este tipo de campañas se centran en incidir sobre la agenda pública y en legitimar ciertas causas ante la opinión general, apelando a valores compartidos y símbolos culturales que faciliten la empatía colectiva, debido a que la eficacia de estas campañas radica, entre otras cosas, en la capacidad de conectar emocionalmente con distintos sectores de la ciudadanía mediante un relato accesible y coherente con los contextos sociales.

Una característica clave de estas campañas es el uso coordinado de medios de comunicación tradicionales y digitales para amplificar su alcance. La estrategia no se limita a la difusión de información, sino que se enfoca en influir en el marco narrativo en el que se interpretan los hechos sociales. Por lo tanto, los movimientos sociales exitosos suelen articular sus mensajes con base en valores predominantes como la justicia, la equidad o la libertad para que sus reivindicaciones sean percibidas como legítimas y necesarias (Kutlaca, 2022). De este modo, la comunicación estratégica se convierte así en una herramienta de incidencia, al posicionar las causas sociales como asuntos urgentes y prioritarios para el interés público.

Además, estas campañas movilizan recursos sociales claves como el respaldo de figuras públicas, la participación de organizaciones aliadas y la articulación con comunidades locales. Este capital social permite legitimar las acciones de protesta y protegerlas ante intentos de criminalización o represión estatal.

Como señala Ma (2024), la construcción de alianzas con actores diversos fortalece el impacto de las campañas, al ampliar su base de apoyo y reducir la fragmentación del movimiento. En contextos de alta polarización política como el de Colombia, la movilización de voluntad pública se convierte en un vehículo esencial para

lograr reformas estructurales sin recurrir exclusivamente a la confrontación directa.

En entornos donde el poder político tiende a restringir el disenso, los movimientos sociales enfrentan tácticas de contramovilización que buscan neutralizar su impacto. Estas estrategias incluyen la infiltración de actores violentos, campañas de desinformación en redes sociales, judicialización de líderes y censura mediática. Al respecto Tran (2023) sostiene que, en regímenes con inclinaciones autoritarias, la protesta social es percibida como una amenaza directa al poder, lo cual justifica narrativas estatales que equiparan la protesta con el terrorismo o el vandalismo. Frente a esto, los movimientos deben desarrollar capacidades de análisis anticipatorio, es decir, monitorear señales de represión o sabotaje para generar respuestas estratégicas en tiempo real.

Una de las respuestas más eficaces consiste en fortalecer la confianza pública a través de canales de comunicación verificados, mecanismos de transparencia y alianzas con medios independientes y organizaciones defensoras de derechos humanos.

La evidencia muestra que, cuando los movimientos sociales visibilizan de forma oportuna las acciones represivas, logran contener el impacto de la contramovilización estatal y ganar legitimidad nacional e internacional (Tran, 2023). Asimismo, los activistas deben diferenciar públicamente sus acciones pacíficas de los actos vandálicos para evitar ser estigmatizados colectivamente. Esto implica documentar cada intervención, conservar registros audiovisuales, y establecer vocerías claras que desmientan falsedades propagadas por sectores adversos.

Finalmente, el diseño de protocolos internos frente a eventos de sabotaje como arrestos arbitrarios, provocaciones o bloqueos digitales resulta esencial. Estos deben incluir medidas de autocuidado, asesoría legal preventiva y estructuras de toma de decisiones colectivas que permitan reaccionar con agilidad sin depender de jerarquías vulnerables a la represión. Como concluye

Tran (2023), la contención efectiva de la contramovilización no solo preserva la integridad de la movilización, sino que además fortalece su carácter democrático, resiliente y éticamente coherente con sus principios de transformación social.

Estas buenas prácticas tienen alta relevancia para Colombia, dada la complejidad histórica de su conflicto armado, la fragmentación social y las recientes olas de protesta (como las de 2019 y 2021). La diversidad cultural del país y las brechas sociales exigen estrategias de comunicación sensibles a los valores regionales y a la pluralidad identitaria. Además, el uso de redes sociales ha sido fundamental para la movilización juvenil y estudiantil por lo que potenciar estas herramientas con enfoque estratégico podría fortalecer la participación cívica.

Por otro lado, ante el historial de represión estatal, es crucial que los movimientos sociales comprendan y respondan a las dinámicas de contramovilización para mantener su legitimidad y proteger a los participantes. La implementación de estas prácticas puede, en conjunto, contribuir a una ciudadanía más activa, crítica y resiliente frente a los desafíos sociopolíticos del país.

Para finalizar se sintetizan los principales principios o prácticas para el desarrollo de las protestas sociales de acuerdo a las fuentes consultadas, como se observa en la Tabla 1.

Tabla 1
Principios o prácticas para el desarrollo de protestas sociales

Principio / Práctica	Descripción
Legalidad y claridad normativa	Las leyes deben ser claras, precisas y estar alineadas con los estándares internacionales de derechos humanos. Esto implica que ninguna restricción al derecho a la protesta debería surgir de decisiones discrecionales o imprecisas por parte del Estado, sino únicamente de normas legítimas, publicadas y comprensibles (ACNUDH, 2016).

Proporcionalidad y necesidad	Todo uso de la fuerza debe ser excepcional, justificado y adecuado al nivel real de amenaza. El principio de necesidad implica agotar previamente alternativas menos lesivas y asegurar que el daño causado no sea superior al objetivo perseguido (Cejil & Uba, 2022).
Transparencia y rendición de cuentas	Es esencial publicar los protocolos policiales y permitir su monitoreo independiente. La publicidad de las normas fortalece la confianza pública, facilita la fiscalización social y habilita mecanismos judiciales y disciplinarios efectivos (Justice Initiative, 2019).
Protección contra discriminación	Las autoridades no pueden aplicar restricciones a la protesta con base en origen étnico, género, orientación o ideología. La normativa debe asegurar trato igualitario y atención especial a grupos históricamente vulnerados (CIDH, 2019).
Observación y fiscalización	Se reconoce el derecho a que organizaciones civiles, defensorías y medios independientes observen y documenten protestas. Esto permite recolectar datos rigurosos sobre violaciones de derechos y generar transparencia (ACNUDH, 2016).
Diálogo y mediación	El Estado debe priorizar el diálogo con los manifestantes antes de recurrir a la fuerza. La mediación constructiva y la participación en mesas de negociación fortalecen la gestión pacífica de conflictos y garantizan que las protestas se reciban como expresiones legítimas de la ciudadanía (Cejil & Uba, 2022).

Fuente: Elaboración propia (2025)

Propuestas normativas y de política pública para fortalecer este derecho

Históricamente, la protesta social ha sido un mecanismo esencial para la reivindicación de derechos y la expresión de demandas

ciudadanas, lo que la convierte en un pilar de la democracia participativa (Cediel et al., 2018). Sin embargo, su ejercicio ha enfrentado tensiones recurrentes entre autoridades estatales y actores sociales, especialmente cuando se presentan vías de hecho o respuestas estatales desproporcionadas.

En los últimos años, organizaciones sociales, plataformas ciudadanas y sectores académicos han impulsado iniciativas legislativas para regular y proteger de manera integral el derecho a la protesta.

En el marco de los compromisos asumidos por Colombia en el Acuerdo Final de Paz de 2016, particularmente en su punto 2.2.2 sobre garantías para la movilización y la protesta social, se radicó el Proyecto de Ley Estatutaria 166 de 2024, con el propósito de establecer un marco normativo integral que regule el ejercicio del derecho a la protesta y la manifestación pública. Esta iniciativa legislativa fue concebida como una respuesta a las reiteradas recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos, así como a las demandas ciudadanas que exigen garantías reales y no represivas frente a las movilizaciones sociales (Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo [CAJAR], 2024).

El proyecto proponía, entre otras disposiciones, el deber estatal de respetar, proteger y garantizar la protesta pacífica, delimitando claramente las obligaciones de las autoridades civiles y policiales. Uno de sus pilares era la regulación explícita del uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional, estableciendo que su intervención debía regirse por los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y diferenciación.

Además, buscaba institucionalizar la Mesa Nacional de Garantías, un espacio permanente de articulación entre el Estado, la sociedad civil y organismos internacionales, con funciones de monitoreo, diálogo y resolución preventiva de conflictos en contextos de protesta (Cámara de Representantes de Colombia, 2024).

Otro aspecto innovador del proyecto era el reconocimiento expreso de los derechos de las víctimas de violencia estatal durante las protestas. En coherencia con los principios de justicia transicional, se proponía garantizar los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición para quienes hubiesen sufrido lesiones, detenciones arbitrarias o violencia institucional en el marco de movilizaciones.

El proceso de construcción del proyecto fue participativo, incluyendo consultas ciudadanas y encuentros regionales en ciudades como Cali, Medellín, Barranquilla y Bogotá, con la participación del Ministerio del Interior, la Misión de Verificación de la ONU y organizaciones sociales como la Coordinación Colombia Europa Estados Unidos (CCEEU). A pesar de su enfoque garantista, el proyecto fue archivado en abril de 2025, sin lograr su aprobación legislativa, lo que fue interpretado por múltiples sectores como un retroceso en la consolidación de garantías democráticas.

En contraste con las propuestas construidas desde la participación ciudadana, como el Proyecto de Ley Estatutaria 166 de 2024, surgió el Proyecto de Ley Estatutaria PLE.275-2023, promovido por sectores políticos con una visión más restrictiva frente al ejercicio del derecho a la protesta. Este proyecto se fundamenta en los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y respeto por la dignidad humana, pero introduce una interpretación más estrecha de dichos principios, particularmente en lo que se refiere a las condiciones para que la manifestación sea considerada pacífica.

Según los fundamentos del proyecto, la protesta debe realizarse sin que se afecten bienes públicos o privados, ni se perturbe el funcionamiento de servicios esenciales o la movilidad de terceros. Desde esta perspectiva, el principio de legalidad se traduce en una definición normativa precisa que condiciona el amparo del derecho únicamente a manifestaciones que no generen afectación material alguna, lo cual limita considerablemente el alcance de la garantía constitucional establecida en el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia (República de Colombia, 1991). La noción de

necesidad, en este marco, habilita la intervención del Estado frente a cualquier disrupción, sin que se exija una ponderación específica de contexto o intensidad del daño.

Una de las particularidades más criticadas de este proyecto es su énfasis en la protección de la infraestructura crítica y de los bienes públicos y privados, ubicando esta protección como eje central del enfoque normativo. Si bien la defensa de bienes materiales y servicios estratégicos es legítima en un estado de derecho, diversos sectores académicos y de derechos humanos han advertido que este enfoque desvirtúa el núcleo del derecho a la protesta, al priorizar la defensa del orden y la propiedad por encima del ejercicio de libertades fundamentales según la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ, 2023). Además, el proyecto omite establecer garantías positivas como la mediación institucional, el diálogo previo o la rendición de cuentas de las autoridades frente al uso de la fuerza, elementos que han sido recomendados por organismos internacionales como la ONU y la CIDH.

Asimismo, la propuesta normativa enfatiza la importancia de la dignidad humana, señalando que la manifestación pacífica no puede ser utilizada como pretexto para la represión ni para justificar la afectación de derechos fundamentales de quienes participan en las protestas (Congreso de la República, 2023). Se busca así garantizar la integridad física y la seguridad de los participantes.

En materia de política pública, se recomienda la adopción de protocolos de actuación para la Fuerza Pública que estén alineados con los estándares internacionales de derechos humanos. Durante el periodo 2015-2018, se desarrolló un “Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica”, concertado con organizaciones sociales y de derechos humanos, que sirve como guía metodológica para la intervención estatal (Boell, 2019).

Este protocolo reconoce la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de derechos como la libertad de reunión, asociación,

expresión y participación, y establece mecanismos de diálogo y mediación para prevenir la escalada de conflictos durante las manifestaciones (Boell, 2019); su implementación ha sido valorada como un avance en la protección de los derechos de los manifestantes.

No obstante, persisten desafíos en la aplicación de estas normativas y protocolos, especialmente en contextos donde el Estado ha priorizado la seguridad y el orden público sobre la garantía de derechos fundamentales. La Ley de Seguridad Ciudadana (Ley 1453 de 2011) ha sido señalada por restringir indebidamente el ejercicio de la protesta, penalizando acciones propias de la movilización social (Boell, 2019).

En este sentido, se hace necesario revisar y armonizar la legislación existente para evitar contradicciones que puedan limitar el derecho a la protesta. Las propuestas normativas deben orientarse a garantizar la prevalencia del interés general, entendiendo que la protesta es un mecanismo legítimo para la defensa y promoción de derechos colectivos (Congreso de la República, 2023).

Adicionalmente, se plantea la necesidad de fortalecer los canales institucionales de diálogo y concertación entre el Estado y los movimientos sociales, de modo que se priorice la resolución pacífica de los conflictos y se evite la criminalización de la protesta. Esto implica la creación de mesas de diálogo permanentes y la capacitación de funcionarios públicos en derechos humanos.

Otro aspecto relevante es la protección de la infraestructura crítica y los bienes públicos y privados durante las manifestaciones, sin que esto implique una restricción desproporcionada al derecho de protesta (Congreso de la República, 2023). Dado que se establece que la normativa debe contemplar mecanismos de prevención y reparación de daños, pero siempre bajo el principio de mínima intervención estatal.

La experiencia comparada muestra que, la regulación de la protesta social debe estar acompañada de políticas de educación cívica y

promoción de la participación ciudadana, para fortalecer la cultura democrática y el respeto por los derechos de los demás (Cediel et al., 2018). En Colombia, estas políticas aún requieren mayor desarrollo e implementación.

El acompañamiento internacional y la observación de organismos de derechos humanos han sido herramientas útiles para visibilizar abusos y promover reformas normativas. Boell (2019) recomienda institucionalizar la presencia de veedurías y defensores de derechos humanos en las manifestaciones, garantizando su independencia y capacidad de acción.

En cuanto a la rendición de cuentas, es fundamental establecer mecanismos efectivos de investigación y sanción ante casos de abuso de la fuerza o violaciones de derechos humanos durante las protestas, en donde la transparencia y la sanción de los responsables son condiciones indispensables para la confianza ciudadana en las instituciones.

Las propuestas de política pública también deben contemplar la protección de periodistas y comunicadores sociales que cubren las manifestaciones, asegurando su derecho a informar y a no ser objeto de agresiones o censura (Boell, 2019), debido a que la libertad de prensa es un componente esencial del derecho a la protesta.

Finalmente, la construcción de una política pública integral para el fortalecimiento del derecho a la protesta social en Colombia requiere la participación activa de la sociedad civil, el compromiso de las instituciones estatales y la adopción de estándares internacionales de derechos humanos. Solo así será posible garantizar que la protesta siga siendo un instrumento legítimo de participación y transformación social (Congreso de la República, 2023)

A pesar de los esfuerzos legislativos recientes y del desarrollo jurisprudencial significativo por parte de la Corte Constitucional, el derecho a la protesta social en Colombia sigue enfrentando desafíos estructurales y normativos. Uno de los más críticos es

el vacío regulatorio que persiste tras el archivo del Proyecto de Ley Estatutaria 166 de 2024, que había sido construido a partir de consultas regionales y recomendaciones internacionales. Su archivo representa un retroceso en el cumplimiento del punto 2.2.2 del Acuerdo de Paz, que establece la obligación del Estado de garantizar los derechos a la movilización y a la protesta pacífica como herramientas de participación democrática (CAJAR, 2024).

Este vacío legislativo perpetúa la inseguridad jurídica respecto a los límites y garantías del derecho a la protesta, lo que deja su ejercicio sujeto a interpretaciones administrativas o judiciales que pueden no estar alineadas con los estándares internacionales de derechos humanos.

Tal situación ha sido calificada como una “deuda histórica” del Estado colombiano, especialmente en un contexto post-acuerdo que exige transformaciones estructurales en las relaciones entre ciudadanía y poder institucional (CAJAR, 2024). La ausencia de una regulación integral favorece la criminalización de las manifestaciones, dificulta la defensa judicial de las víctimas de represión y limita la posibilidad de construir un marco democrático que legitime el disenso.

Adicionalmente, persisten riesgos normativos y políticos que amenazan el ejercicio pleno del derecho a la protesta. Uno de ellos es la proliferación de proyectos de ley restrictivos o ambiguos, como el recientemente creado “Fondo para la Democracia”, cuya constitucionalidad ha sido cuestionada por organizaciones sociales, debido a su potencial uso para financiar acciones de inteligencia o control social en contextos de movilización (CAJAR, 2024).

A esto se suma la falta de claridad normativa en cuanto a la responsabilidad del Estado por los daños sufridos debido a manifestantes pacíficos, lo que impide el acceso efectivo a mecanismos de reparación integral. En conjunto, estos elementos evidencian que Colombia enfrenta aún un largo camino para garantizar, en términos reales y normativos, el ejercicio libre y protegido del derecho a la protesta.



Conclusiones

El estudio demuestra que el derecho a la protesta social está plenamente reconocido por el ordenamiento jurídico colombiano. El artículo 37 de la Constitución Política de 1991 garantiza el derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, y ha sido reiteradamente protegido por la Corte Constitucional, que lo ha interpretado como una manifestación legítima de la participación democrática.

Además, la libertad de expresión y la libertad de reunión, pilares esenciales de la protesta social, también cuentan con protección constitucional y convencional, al estar amparados por el bloque de constitucionalidad a través de tratados como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Sin embargo, a pesar del sólido marco jurídico, su aplicación práctica ha sido desigual. La protesta social en Colombia sigue enfrentando obstáculos estructurales, entre ellos, la estigmatización, la represión estatal, la criminalización de los manifestantes y el uso desproporcionado de la fuerza por parte de la Policía Nacional y del ESMAD. Esta tensión entre el reconocimiento normativo y la realidad fáctica refleja una brecha preocupante que vulnera la esencia del estado social de derecho.

Uno de los resultados centrales de este trabajo es que toda intervención estatal frente a la protesta social debe cumplir con los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Estas garantías, reconocidas tanto por la jurisprudencia nacional como por los estándares internacionales de derechos humanos,

establecen que las restricciones al derecho a la protesta solo pueden imponerse por ley, deben responder a una finalidad legítima (por ejemplo, proteger derechos de terceros o el orden público), y deben ser estrictamente necesarias y adecuadas al contexto particular.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional (C-223 de 2017, T-366 de 2013, C-009 de 2018, entre otras) ha sido enfática en rechazar normas imprecisas, amplias o preventivas que habiliten la intervención policial sin un juicio riguroso de proporcionalidad. Esta línea jurisprudencial ha permitido limitar excesos normativos como los contenidos en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia (Ley 1801 de 2016) y ha reafirmado que la protesta pacífica debe gozar de plena protección estatal.

El control judicial del uso de la fuerza es una herramienta esencial para garantizar el respeto por los derechos fundamentales. Las acciones de tutela, el seguimiento de la Corte Suprema y el Consejo de Estado, así como los pronunciamientos de la Corte Constitucional, han permitido visibilizar y corregir prácticas abusivas del Estado en contextos de movilización social. Sentencias como la T-372 de 2023 han sido especialmente importantes al reconocer, por ejemplo, el entorno digital como parte del espacio legítimo para la protesta.

No obstante, el sistema de justicia todavía enfrenta importantes desafíos. La impunidad sigue siendo la regla en muchos casos de abuso de autoridad, y persiste una fragmentación institucional entre la justicia penal ordinaria y la justicia penal militar, que dificulta las sanciones a los responsables de violaciones de derechos humanos. Esta situación hace urgente la reforma estructural del sistema de justicia, la revisión de la doctrina del fuero militar y el fortalecimiento de mecanismos de vigilancia ciudadana sobre las actuaciones de la fuerza pública.

El Decreto 1231 de 2024 representa un avance significativo al incorporar de manera explícita principios de diferenciación, legalidad, necesidad, proporcionalidad, no discriminación y

transparencia en la actuación de la Policía Nacional, en el que disposiciones como la prohibición del uso de armas letales para proteger bienes materiales, la primacía del diálogo y el derecho ciudadano a grabar procedimientos policiales son claves para transformar el enfoque represivo de la gestión del orden público.

Sin embargo, la eficacia del decreto dependerá de su implementación. La obligación de capacitar al personal policial en derechos humanos y uso proporcional de la fuerza exige recursos, voluntad institucional y supervisión independiente. Además, el decreto requiere reglamentaciones complementarias y debe armonizarse con una reforma integral de la Policía que se enfoque en su desmilitarización, la rendición de cuentas y la subordinación al poder civil.

Los casos documentados durante el Paro Nacional de 2021, las movilizaciones de la Minga Indígena y las protestas estudiantiles de 2018 y 2019, muestran que el patrón de represión estatal no es aislado, sino sistemático. En estos contextos se registraron violaciones graves a los derechos humanos, incluyendo homicidios, detenciones arbitrarias, violencia sexual y obstrucción al ejercicio de la prensa. Estas prácticas afectan de manera desproporcionada a jóvenes, comunidades étnicas y sectores populares, y ponen en entredicho el compromiso del Estado con el pluralismo y la democracia participativa.

Las denuncias realizadas por organismos internacionales como Human Rights Watch, Amnistía Internacional y la ONU-DH, así como las sentencias de los altos tribunales colombianos, han contribuido a visibilizar estos hechos y exigir reformas. No obstante, es indispensable que el Estado colombiano avance en medidas efectivas de reparación integral, garantías de no repetición y protocolos que protejan a quienes ejercen su derecho a la protesta sin temor a la represión.

El estudio de buenas prácticas internacionales muestra que existen alternativas viables y exitosas para fortalecer la gestión

democrática de la protesta, en donde la promoción del diálogo, la diversificación de actores, el uso estratégico de medios y la contención de estrategias de contramovilización son herramientas que pueden ser adoptadas por los movimientos sociales y reconocidas por el Estado como parte del ecosistema democrático.

Asimismo, países con experiencias exitosas han demostrado que la formación en derechos humanos, la supervisión civil de las fuerzas policiales, y la creación de protocolos preventivos y diferenciados reducen la violencia institucional y fortalecen la legitimidad del Estado. La incorporación de estos enfoques en la política pública colombiana no solo contribuiría a reducir tensiones sociales, sino que sería coherente con los principios del estado social de derecho y con los compromisos internacionales del país.

La protesta social en Colombia no puede seguir siendo tratada como un problema de orden público, sino como una expresión legítima del disenso democrático. Reconocerla como un derecho fundamental implica garantizar su ejercicio efectivo mediante normas claras, instituciones comprometidas y una cultura de respeto por la diferencia. Los avances normativos y jurisprudenciales han trazado un camino, pero el desafío continúa: Cerrar la brecha entre el derecho escrito y la realidad, prevenir el uso arbitrario de la fuerza y fortalecer las condiciones institucionales para una convivencia basada en la dignidad, la justicia y la participación.

Referencias bibliográficas

- Acnur. (2014). Protesta social y derechos humanos: estándares internacionales y nacionales. <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2015/04/PROTESTA-SOCIAL.pdf>
- ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos). (2016). *Directrices para la observación de manifestaciones y protestas sociales*. <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2016/09/Directrices-para-la-observaci%C3%B3n-de-manifestaciones-y-protestas-sociales.pdf>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2023). Protocolo para la notificación de manifestaciones públicas. Secretaría Distrital de Gobierno. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=136098>
- Amnistía Internacional. (2021). *La policía no cuida a la gente: Violaciones de derechos humanos cometidas por la fuerza pública durante el Paro Nacional en Colombia*. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr23/3634/2021/es/>
- Archila, M. (1995). Idas y venidas, vueltas y revueltas: Protestas sociales en Colombia 1958-1990. Bogotá: ICANH-CEREC. <https://revistas.uniandes.edu.co/index.php/hiscrit/article/view/4208>
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN). (2020). *Informe de seguimiento a la Minga Social y Comunitaria por la Defensa de la Vida, el Territorio y la Paz*. <https://www.cntindigena.org/minga-social-y-comunitaria-por-la-defensa-de-la-vida-el-territorio-la-democracia-y-la-paz/>

- Barrera, M., & Hoyos, J. (2020). La protesta social en Colombia: entre la criminalización y la garantía constitucional. ESDEG Editorial. <https://esdeglibros.edu.co/index.php/editorial/catalog/download/181/194/2530?inline=1>
- Benavides, N. (2022). Reforma policial y protesta social en Colombia: una mirada desde los derechos humanos. *Revista Reflexión Política*, 24(2), 123-135. <https://revistas.unab.edu.co/index.php/reflexion/article/download/4447/3655/20030>
- Bernal, C. (2006). El concepto de libertad en la teoría política de Norberto Bobbio. *Revista de Economía Institucional*, 8 (14), 55-75. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-59962006000100003&lng=en&tlng=es.
- Bisbal, M. (2013). La libertad de expresión en la filosofía de John Stuart Mill. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2476026.pdf>
- Blanco, F. (2021). El socavamiento del derecho a la protesta en Colombia, a través de su regulación restrictiva y de la represión sustentada en el miedo. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/80651>
- Borda, O. (2001). La insurgencia de las provincias: El Caribe colombiano. Bogotá: Tercer Mundo Editores. <https://repositorio.unal.edu.co/handle/unal/23629>
- Cacediel, J. (2017). Protesta social en Colombia: Las vías de hecho como limitante. *Revista Erasmus Semilleros de Investigación*, 2(1), 41-53. <https://journalusco.edu.co/index.php/erasmus/article/download/1711/2835>
- Cano, D., & Zapata, M. (2023). La protesta en el orden constitucional colombiano: límites, garantías y desafíos. Universidad de la Costa. <https://repositorio.cuc.edu.co/bitstreams/2bdfef43-cae5-4344-80e7-a71133272691/download>
- Cámara de Representantes de Colombia. (2024). *Reglamentar la protesta social a través de proyecto de ley estatutaria*. <https://www.camara.gov.co/reglamentar-la-protesta-social-a-traves-de-proyecto-de-ley-estatutaria>

- Cámara de Representantes. (2024). Proyecto de ley estatutaria 166 de 2024C. *Derecho a la protesta social*. [https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2024-08/PLE.166-2024C%20\(PROTESTA%20SOCIAL\)%20.docx](https://www.camara.gov.co/sites/default/files/2024-08/PLE.166-2024C%20(PROTESTA%20SOCIAL)%20.docx)
- Cediel, J., Manrique, D., & Cano, A. (2017). Protesta social en Colombia: Las vías de hecho como limitante. Análisis normativo y jurisprudencial. *Erasmus Semilleros de Investigación*, 2(1), 41–53. <https://journalusco.edu.co/index.php/erasmus/article/view/1711>
- CEJIL & UBA (Centro de Justicia y Sociedad / Universidad de Buenos Aires). (2022). *Uso de la fuerza en el marco de las protestas sociales*. <https://cejil.org/wp-content/uploads/2022/09/Uso-de-las-fuerzas-en-el-marco-de-las-protestas-sociales.pdf>
- CIDH. (2019). *Protesta y derechos humanos. Estándares interamericanos*. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestaDerechosHumanos.pdf>
- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. (2024a, febrero 20). *Radican proyecto de ley estatutaria por el derecho a la protesta social y la manifestación pública*. https://www.coljuristas.org/sala_de_prensa/radican-proyecto-de-ley-estatutaria-por-el-derecho-a-la-protesta-social-y-la-manifestacion-publica
- Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo. (2024b, marzo 8). *Continúa la deuda histórica con el derecho a la protesta en Colombia: Se archiva el Proyecto de Ley Estatutaria 166 de 2024*. https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/continua-la-deuda-historica-con-el-derecho-a-la-protesta-en-colombia-se-archiva-el-proyecto-de-ley-estatutaria-166-de-2024
- Coljuristas. (2025). La legislación colombiana debe garantizar el derecho a la protesta. https://www.coljuristas.org/sala_de_prensa/la-legislacion-colombiana-debe-garantizar-el-derecho-a-la-protesta
- Comisión Colombiana de Juristas. (2023). *Análisis del Proyecto de Ley Estatutaria PLE.275-2023 sobre manifestación pública*. https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/continua-la-deuda-historica-con-el-derecho-a-la-protesta-en-colombia-se-archiva-el-proyecto-de-ley-estatutaria-166-de-2024

- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1990). Observación General N° 3: La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto). [https://www.refworld.org.es/docid/47fdfb202.html](https://www.refworld.org/es/docid/47fdfb202.html)
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (2007). Observación General N° 19 sobre el derecho a la seguridad social. <https://www.refworld.org.es/docid/47fdfb3f2.html>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). *Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas y tribales de la Panamazonía*. OEA/Ser.L/V/II. Doc. 176/19. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Pueblos-Indigenas-Panamazonia-es.pdf>
- Congreso de la República de Colombia. (2016). Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Diario Oficial No. 49.939. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html
- Consejo de Estado. (2019). Radicación No. 11001-03-24-000-2019-00517-00. <https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/237/11001-03-24-000-2019-00517-00.pdf>
- Constitución Política de Colombia. (1991). https://www.camara.gov.co/sites/public_html/leyes_hasta_1991/cp/constitucion_politica_1991.html
- Corte Constitucional. (1992). Sentencia T-456/92. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-456-92.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2013). Sentencia T-366/13. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=86205>
- Corte Constitucional. (2017). Sentencia C-223/17. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-223-17.htm>
- Corte Constitucional. (2017). Sentencia C-281 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/C-281-17.htm>
- Corte Constitucional. (2018). Sentencia C-009 de 2018. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=82651>

- Corte Constitucional de Colombia. (2021). Sentencia T272 de 2021. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2021/su272-21.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2023). Sentencia T-372/23. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2023/T-372-23.htm>
- Corte Constitucional. (2024). Sentencia C-90/24. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=30051356>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2014). *Informe sobre protestas sociales y derechos humanos en las Américas*. <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/Protesta/Protestas.pdf>
- Corte Suprema de Justicia. (2020). *Sentencia STC7641-2020*. <https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/wp-content/uploads/2020/10/STC7641-2020.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2019). Protesta y derechos humanos. OEA. <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/ProtestaDerechosHumanos.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2021). Informe sobre protestas y derechos humanos en Colombia. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57758530>
- Congreso de la República de Colombia. (1968). Ley 74 de 1968 “Por medio de la cual se aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”. Diario Oficial No. 32.730. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Leyes/1622486>
- Cruz, C. (2023). Abuso de autoridad y protesta social: tensiones entre la legalidad y el uso de la fuerza pública en Colombia. *Revista Pielágus*, 19(1), 71–98. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-32612023000100251
- CubidesCárdenas, J., GonzálezAgudelo, J. D., & NavasCamargo, F. (2022). Principios clave para el uso de la fuerza en escenarios urbanos en Colombia. *Revista Científica General José María Córdova*, 20(37), 89–107. <https://doi.org/10.21830/19006586.808>

Decreto 003 de 2021. Por el cual se adoptan medidas para garantizar el ejercicio del derecho a la protesta pacífica. Diario Oficial No. 51.560. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=154406#:~:text=Expide%20el%20Protocolo%20de%20acciones,a%20la%20protesta%20pac%C3%ADfica%20ciudadana.>

Defensoría del Pueblo. (2017). *Informe defensorial sobre la intervención del ESMAD en manifestaciones indígenas del pueblo Wayú en La Guajira*. Bogotá, Colombia. <https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/2296981/Resolucio%CC%81n+Defensorial+No.+065+GUAJIRA.pdf/c0116f6c-73a4-818d-30c0-fd684808834b?t=1685149665464&download=true>

Defensoría del Pueblo. (2020). Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: alcance de la intervención del Ministerio Público, de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo. <https://repositorio.defensoria.gov.co/server/api/core/bitstreams/2ba581b6-bfc8-47f3-a7f7-4ac22d1c1c96/content>

Defensoría del Pueblo. (2021). *Informe defensorial: Vulneraciones a los derechos humanos en el marco del Paro Nacional 2021*. Bogotá, Colombia. <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/10214>

Díaz, N. (2023). Normas que regulan el uso de la fuerza por parte de la policía nacional de Colombia en el marco de las protestas, disturbios y grave alteración del orden público. *Revista Jurídica Mario Alario D'Filippo*, 15(31), 643-665. <https://doi.org/10.32997/22562796-vol.15-num.31-2023-4483>

DDHH Colombia. (2025, mayo 28). Comunicado de apoyo al paro nacional del 28 y 29 de mayo de 2025. <https://ddhhcolombia.org.co/2025/05/28/comunicado-de-apoyo-al-paro-nacional-del-28-y-29-de-mayo-de-2025/>

Fiscalía General de la Nación. (2021). *Directiva 0001 sobre atención penal a delitos en protestas sociales*. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/wp-content/uploads/DIRECTIVA-0001.pdf>

- Fundación Ideas para la Paz. (2022). Protesta social en Colombia: balance y retos para la garantía del derecho. https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/FIP_potesta_social_mj.pdf
- Fundación Ideas para la Paz. (2022). *Protesta social en Colombia: entre la criminalización y la garantía de derechos*. https://multimedia.ideaspaz.org/media/website/FIP_potesta_social_mj.pdf
- Fundación Heinrich Böll. (2023). Violencia policial: una amenaza para la democracia en Colombia. <https://co.boell.org/sites/default/files/2023-10/informe-violencia-policia.pdf>
- Galtung, J. (1990). Cultural violence. *Journal of Peace Research*, 27(3), 291-305. <https://www.galtung-institut.de/wp-content/uploads/2015/12/Cultural-Violence-Galtung.pdf>
- Gamson, W. A. (1992). *Talking Politics*. Cambridge University Press. <https://www.scribd.com/document/712239746/William-a-Gamson-Talking-Politics-Cambridge-University-Press-1992>
- García, G. (2008). La protesta social como derecho fundamental. *Revista CES Derecho*, 9(2), 13-33. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9234650.pdf>
- García, M. (2012). Constitucionalismo aspiracional: derecho, democracia y cambio social en América Latina. *Análisis Político*, 25(75), 93-110. http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47052012000200005
- Gobierno de Colombia. (2024). *Decreto 1231 de 2024. Por el cual se reglamenta el uso diferenciado y proporcional de la fuerza por parte de la Policía Nacional*. Diario Oficial. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=253216>
- González, L. (2025). Estigmatización y exclusión: mecanismos de guerra y control en Colombia. Indepaz. <https://indepaz.org.co/estigmatizacion-y-exclusion-mecanismos-de-guerra-y-control-en-colombia/>
- Gómez, G. (2021). “Todos pueden manifestarse pública y pacíficamente”: la protesta social en la Constitución del 91. *El Espectador*. <https://www.elespectador.com/politica/todos-pueden-manifestarse->

publica-y-pacificamente-la-protesta-social-en-la-constitucion-del-91-article/

Gutiérrez, J. (2021). La protesta social en Colombia: una visión desde el comportamiento de las multitudes. En *Cátedra Unesco de Comunicación 2021*. Universidad Javeriana. <https://www.javeriana.edu.co/unesco/catedra-unesco-2021/seccion1/01-05.php>

Hernández, D., & Saavedra, L. (2023). Panorama del derecho a la protesta social en Colombia. Universidad Cooperativa de Colombia. <https://repository.ucc.edu.co/server/api/core/bitstreams/baea2fa7-5a19-416a-902e-c4f90bd92cc3/content>

Human Rights Watch. (2021). *Colombia: Brutalidad policial contra manifestantes*. <https://www.hrw.org/es/news/2021/06/09/colombia-brutalidad-policial-contra-manifestantes>

Human Rights Watch. (2025). Informe Mundial 2025: Colombia. <https://www.hrw.org/es/world-report/2025/country-chapters/colombia>

Indepaz. (2025). Reporte sobre violencia y estigmatización de líderes sociales. <https://indepaz.org.co/2025/>

Justice Initiative. (2019). *Principios y directrices sobre las protestas y el derecho a la información*. <https://www.justiceinitiative.org/publications/principios-y-directrices-sobre-las-protestas-y-el-derecho-a-la-informacion/es>

Kutlaca, M. (2022). Cómo los movimientos sociales pueden aumentar su potencial de movilización. En *Routledge Encyclopedia of Psychology in the Real World*. <https://doi.org/10.4324/9780367198459-reprw109->

Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. Diario Oficial No. 49.939. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80538>

Ley 2000 de 2019. Por la cual se modifica la Ley 1801 de 2016. Diario Oficial No. 51.121. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=159547>

- León, J. (2023). La protección constitucional del derecho a la protesta por parte de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado en Colombia entre 2018 y 2022 [Trabajo de grado, Universidad Católica de Colombia]. <https://repository.ucc.edu.co/server/api/core/bitstreams/5ced017b-a9f1-4a29-bb9f-32eaaa99bc03/content>
- Londoño, J. (2023). La libertad de expresión y su fundamento en el bloque de constitucionalidad [Trabajo de grado, Corporación Universitaria de la Costa]. <https://repositorio.cuc.edu.co/server/api/core/bitstreams/2bdfef43-cae5-4344-80e7-a71133272691/content>
- López, J. (2019). La protesta social y el Código de Policía colombiano: análisis desde el principio de necesidad. *Revista Justicia y Derecho*, 13(1), 34–51. <https://revistas.usc.edu.co/index.php/justiciayderecho/article/view/2306>
- López, G. (2019). El derecho a la protesta social en Colombia: análisis conceptual y jurisprudencial. *Revista Jurídica Piélagus*, 18(1), 168–192. <https://doi.org/10.25054/16576799.2652>
- Ma, L. (2024). ¿Hasta qué punto es eficaz la manifestación pública para combatir la injusticia ambiental y salvaguardar los derechos comunitarios en Estados Unidos? *Communications in Humanities Research*, (46), 1–16. <https://doi.org/10.54254/2753-7064/46/20242371>
- Macana, J. A. (2024). *Protección del derecho a la protesta en Colombia: análisis jurisprudencial y desafíos normativos*. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 54(1), 77–101. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/red/article/view/35417>
- Mahecha, M. (2023). Con la reglamentación del derecho a la protesta social, ¿se eliminarían los efectos negativos derivados del ejercicio extralimitado de este derecho en Colombia? *Universidad Católica de Colombia*. <https://repository.ucatolica.edu.co/server/api/core/bitstreams/668739e5-5915-4e91-a7a7-17396b699e52/content>
- McAdam, D., McCarthy, J., & Zald, M. (Eds.). (1996). *Comparative Perspectives on Social Movements: Political Opportunities, Mobilizing Structures, and Cultural Framings*. Cambridge University Press.

<https://www.cambridge.org/core/books/comparative-perspectives-on-social-movements/37388790DB2274310BF9145D87BB58E5>

Manglar, Universidad del Norte. (2023). Abuso de autoridad en el contexto del paro nacional en Colombia. <https://manglar.uninorte.edu.co/bitstream/handle/10584/11705/Abusodeautoridadcorregido.pdf>

Mejía, N., & Vásquez, J. (2020). Protesta social y derechos humanos en Colombia. Universidad de Manizales. <https://ridum.umanizales.edu.co/server/api/core/bitstreams/48aff7ad-2da2-4c94-aa23-d30ccd67dab0/content>

Ministerio del Interior. (2021). Decreto 003 de 2021. Por el cual se adoptan medidas para garantizar el ejercicio del derecho a la protesta pacífica. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=154406>

Ministerio de Salud y Protección Social. (2020). El Fondo Ideaspaz: recomendaciones para la política de protestas pacíficas. Bogotá: Ministerio.

Muñoz, E. A., López, A., & Ruiz, M. (2024). Nuevos imaginarios de la protesta social en Colombia: Análisis socioespacial del Paro Nacional 2021. *Sociedade e Estado*, 39(2), e48530. <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-20243902e48530>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH). (2021). *Informe sobre las protestas en Colombia – abril a julio de 2021*. <https://www.ohchr.org/es/statements/2021/12/colombia-oacnudh-presenta-su-informe-sobre-las-protestas-sociales-2021>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos [ONU-DH]. (2024). *Evaluación del Decreto 1231 de 2024: avances y desafíos en el uso de la fuerza* <https://www.hchr.org.co/comunicados/onu-derechos-humanos-saluda-transformaciones-en-la-policia-de-colombia-que-permiten-una-mejor-proteccion-de-derechos-humanos-y-rendicion-de-cuentas-y-mayor-transparencia-dentro-de-la-institucion/>

- Organización de los Estados Americanos [OEA]. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)*. <https://www.refworld.org/es/docid/3ae6b3654.html>
- Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC). (2020). *Balance general de la Minga Nacional Indígena y Popular de octubre de 2020*. https://www.onic.org.co/images/comunicados/covid19/Reporte_Especial_002_09.05.2020_FINAL.pdf
- Organización de las Naciones Unidas. (1966/1976). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.refworld.org/es/leg/legis/pleg/1968/es/126578>
- Osorio Hernández, E. (2021). Recordemos: El derecho a la protesta es constitucional. *Ámbito Jurídico*. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/columnista-online/constitucional-y-derechos-humanos/recordemos-el-derecho-la-protesta-es>
- Ospina, J. A. L. (2023). Derecho a la protesta pacífica en el contexto colombiano. Corporación Universitaria de la Costa. <https://repositorio.cuc.edu.co/server/api/core/bitstreams/2bdfef43-cae5-4344-80e7-a71133272691/content>
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-civil-and-political-rights>
- Participando. (2025). Proceso participativo Ley de Garantías a la protesta social y la movilización. <https://participando.co/protesta/>
- Perilla, J. (2023). La protesta social como derecho fundamental desde la Corte Constitucional Colombiana. *Estudios de Deusto. Revista de Derecho Público*, 71(2). <https://doi.org/10.18543/ed.2930>
- ProBogotá. (2024). Derecho a la protesta: subreglas sobre su garantía. <https://www.probogota.org/wp-content/uploads/2024/04/11022022-Derecho-a-la-Protesta-subreglas-sobre-su-garantia.pdf>
- Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. (2019). *Informe sobre criminalización y estigmatización*

de líderes indígenas en contextos de protesta. A/HRC/42/37. <https://undocs.org/es/A/HRC/42/37>

Restrepo, E. (2021). La Constitución de 1991 entre la protesta social y el fetichismo constitucional. Universidad de los Andes. <https://www.uniandes.edu.co/es/noticias/economia-y-negocios/la-constitucion-de-1991-entre-la-protesta-social-y-el-fetichismo-constitucional>

Rodríguez, C. (2024). Y ahora ¿quién podrá defendernos? – II. La República. <https://www.larepublica.co/analisis/cesar-mauricio-rodriguez-zarate-3545376/y-ahora-quien-podra-defendernos-ii-3977332>

Rojas, J. (2023). El derecho a la protesta social: reflexiones sobre la necesidad de un criterio consecuencialista en el marco de la revisión jurisprudencial sobre la materia. *Con-texto*. 58 (abr. 2023), 179–211. <https://doi.org/10.18601/01236458.n58.09>

Rubio, R. (2021). La participación en la Constitución colombiana: una Constitución participativa pionera. *Revista Derecho del Estado*, (50), 43-76. Publicación electrónica del 1 de marzo de 2022. <https://doi.org/10.18601/01229893.n50.03>

Salmon, C., Post, L., & Christensen, R. (2002). *Mobilizing Public Will for Social Change*. Michigan State University. <https://www.scholars.northwestern.edu/en/publications/mobilizing-public-will-for-social-change>

Sánchez, M., et al. (2024). Nuevos imaginarios de la protesta social en Colombia. *Sociedad y Estado*, 39(3), 45-67. <https://www.scielo.br/j/se/a/zhtSZgDmPw4tpPMQ8yfMF7b/>

Schuster, F. (2006). *Protesta y política en la Argentina: Los movimientos sociales y la acción colectiva*. Buenos Aires: Prometeo Libros. [https://hum.unne.edu.ar/biblioteca/apuntes/Apuntes%20Ciencias%20de%20la%20Educacion/Sociologia/Unidad6_Practicos/Schuster%20\(1\).pdf](https://hum.unne.edu.ar/biblioteca/apuntes/Apuntes%20Ciencias%20de%20la%20Educacion/Sociologia/Unidad6_Practicos/Schuster%20(1).pdf)

Tilly, C., & Wood, L. J. (2009). Los movimientos sociales, 1768-2008: Desde sus orígenes a la actualidad. *Crítica*. <https://redmovimientos.mx/wp-content/uploads/2020/07/Los-movimientos-sociales-1768-2008.pdf>

- Torres, S., Guzmán, C., & Torres, L. (2021). Análisis del derecho a la protesta y su relación con la violación de otros derechos fundamentales. Repositorio Institucional Universidad Cooperativa de Colombia. <https://repository.ucc.edu.co/handle/20.500.12494/44913>
- Touraine, A. (1987). Actores sociales y sistemas políticos en América Latina. PREALC/OIT. https://docs.enriquedussel.com/txt/Textos_200_Obras/Filosofia_politica/Actores_sociales-Alain_Touraine.pdf
- Tran, M. (2023). Provocando disturbios civiles contra las protestas populares: las estrategias de contramovilización del ejército de Myanmar. *Journal of Contemporary Asia*, 1-23. <https://doi.org/10.1080/00472336.2023.2219683>
- Universidad de La Sabana. (2022). El ABC de la protesta ciudadana. <https://www.unisabana.edu.co/portaldenoticias/al-dia/el-abc-de-la-protesta-ciudadana/>
- Uprimny, R. (2012). Constitución de 1991, justicia constitucional y cambio democrático: un balance dos décadas después. *Cahiers des Amériques latines*, (69), 51-75. <https://journals.openedition.org/cal/2663>
- Van Stekelenburg, J., & Klandermans, B. (2023). *A Social Psychology of Protest*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781316823354>
- Villalba-García, L. F., Mejía-Zapata, A. M., & Fernández-Osorio, A. E. (2022). La evolución de la protesta social en Colombia y los retos en su protección para las Fuerzas Militares. *Reflexión Política*, 24(50), 85-99. <https://doi.org/10.29375/01240781.4374>



De los autores

Andrea Carolina Araque Chacón

Docente tiempo completo de la Facultad de Artes y Humanidades, Universidad de Pamplona. Abogada de la Universidad Santo Tomás. Magíster en Derecho y profundización en derecho administrativo de la Universidad Santo Tomás. Doctorado en Educación.

✉ acaraque@unipamplona.edu.co
 <https://orcid.org/0000-0003-0816-0458>.

Astrid Carolina Galán Rodríguez

Docente tiempo completo de la Facultad de Ingenierías y Arquitectura, Universidad de Pamplona. Ingeniera en Telecomunicaciones de la Universidad de Pamplona, especialista en Dirección y Gestión de proyectos de la Fundación Internacional de la Rioja. Magister en Controles Industriales- Universidad de Pamplona.

✉ astrid.galan@unipamplona.edu.co
 <https://orcid.org/0000-0003-3653-4613>

David Fernando Jaimes Portilla

Docente tiempo completo ocasional de la Facultad de Ciencias Agrarias, Universidad de Pamplona. Abogada de la Universidad Santo Tomás. Zootecnista - Universidad de Pamplona. Magíster en Ciencias Agrarias – Universidad de Pamplona.

✉ david.jaimes@unipamplona.edu.co
 <https://orcid.org/0000-0002-9860-2338>

José Alejandro Plata Castilla

Director de la Oficina de Contratación. Abogado, licenciado en Ciencias Sociales y Desarrollo Local de la Universidad de Pamplona y especialista En Seguridad y Salud en el Trabajo de la Universidad de Pamplona; especialista en Derecho Laboral de la Corporación

| Universitaria Americana-Barranquilla, estudiante de la Maestría en Educación de la Universidad de Pamplona.

✉ jose.plata_copia@unipamplona.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-6581-3221>

Mónica Andrea Puerto Méndez

| Economista de la Universidad Santo Tomás, magíster en Extensión y Desarrollo Rural de la Universidad de Pamplona.

✉ monica.puerto@unipamplona.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-4126-5643>

Zaidly Yurley Becerra Galvis

| Abogada de la Universidad de Pamplona. Especialista en derecho administrativo de la Universidad Externado de Colombia. Estudiante de la Maestría en Derecho Constitucional y Política Legislativa de la Universidad de Manizales.

✉ yurley.becerra@unipamplona.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-4893-4957>

Guilmar Oswaldo González Daza

| Asesor jurídico de la Vicerrectoría de Bienestar y Extensión de la Universidad de Pamplona. Abogado de la Universidad de Santander, especialista en Derecho Público de la Universidad Libre, estudiante de la Maestría en Paz, Desarrollo y Resolución de Conflictos de la Universidad de Pamplona.

✉ guilmar.gonzalez@unipamplona.edu.co
ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-0423-2017>

Francisco Javier Ballesteros Charry

| Asesor jurídico de la Cámara de Comercio de Arauca, abogado de la Universidad de Pamplona, especialista en Derecho Administrativo - Universidad Nacional de Colombia. Especialista en Derecho Laboral y Relaciones Industriales - Universidad Externado de Colombia

✉ franciscoJavierBallesterosest@uexternado.edu.co

Gladys Gélvés Suárez

Directora oficina de Comunicación y Prensa. Comunicadora Social de la Universidad de Pamplona y especialista en Seguridad y Salud en el Trabajo de la Universidad de Pamplona, con Maestría en Comunicación de la Universidad Internacional Iberoamericana y estudiante de Doctorado de la Universidad de UPEL.

✉ ofiprensa@unipamplona.edu.co

Yuli Esther Rojas Seña

Asesora jurídica del Ejército Nacional de Colombia, Séptima Brigada. Meta, Villavicencio. Abogada de la Universidad de Pamplona. Estudiante de la especialización en Derecho Procesal de la Universidad Pontificia Bolivariana.

✉ julieth.roj@hotmail.com

Nelcy Karina Villamizar Moreno

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, docente hora cátedra -Universidad de Pamplona. Contador Público de la Universidad de Pamplona, especialista en Revisoría Fiscal de la Universidad Libre, sede Cúcuta.

✉ nelcy.villamizar@unipamplona.edu.co

Nidia Gimena Camacho Villamizar

Concejala de Cúcuta para el período 2024 -2027. Abogada de la Universidad Libre con Especialización en Derechos Humanos. Seccional, Cúcuta

✉ gime2787@hotmail.com

Ludy Marcela Lizcano Caicedo

Abogada, especialista en Derecho Público de la Universidad Autónoma de Bucaramanga – UNAB. Conciliadora en Derecho de la Cámara de Comercio de Bogotá. Magíster en Derecho modalidad profundización en Derecho Administrativo -USTA. Estudiante de doctorado en Ciencias de la Educación, Universidad de Pamplona.

✉ ludy.lizcano@unipamplona.edu.co

ISBN (Digital): 978-628-7656-72-7



ISBN (Digital): 978-628-7656-72-7