



FLACSO
ARGENTINA

PROGRAMA DE DESARROLLO HUMANO

MAESTRÍA EN DESARROLLO HUMANO

**ANÁLISIS DE LAS ACCIONES INSTITUCIONALES COMO
HERRAMIENTAS PARA EL FORTALECIMIENTO Y PROTECCIÓN DE
LAS MOVILIZACIONES SOCIALES EN EL MARCO DE LAS
ACCIONES COLECTIVAS EN BOGOTÁ DURANTE LOS AÑOS 2018-
2021**

Tesista José Luis García Rojas

Director/a de Tesis Andrés Alejandro Guerrero Santos

Tesis para optar por el grado académico de Magister en Desarrollo Humano

Fecha: (14/08/2022)

ÍNDICE

1. INTRODUCCION	3
2. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA.....	4
3. MARCO NORMATIVO	5
3.1 PROTESTA SOCIAL.....	5
3.1.1 <i>Internacional</i>	5
3.1.2 <i>Nacional</i>	7
3.1.3 <i>Distrital</i>	10
3.2 USO EXCESIVO DE LA FUERZA	11
4. PERSPECTIVAS TEÓRICAS Y CONCEPTUALES	15
4.1 MARCO TEÓRICO.....	15
4.1.1 <i>Acción colectiva</i>	17
4.1.2 <i>Movilización social</i>	20
4.2 MARCO CONCEPTUAL	21
4.2.1 <i>Movimientos sociales</i>	21
4.2.2 <i>Participación</i>	23
4.3.3 <i>Diálogo Social</i>	23
5. OBJETIVOS.....	25
5.1 OBJETIVO GENERAL	25
5.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	25
6. MARCO METODOLÓGICO	25
7. DERECHO A LA PROTESTA EN BOGOTÁ, D.C	26
7.1 EJERCICIO COMPARATIVO DEL DERECHO A LA PROTESTA ENTRE ESTADOS. CASOS: FRANCIA, ECUADOR Y CHILE.....	45
7.1.1 <i>Agudización de las desigualdades existentes e incidencia de los movimientos en la capacidad de respuesta institucional</i>	45
8. ACTUACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA Y EL USO EXCESIVO DE LA FUERZA EN BOGOTÁ, D.C	49
9. MECANISMOS APLICABLES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ACCIÓN INSTITUCIONAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA	60
10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	62
11. BIBLIOGRAFÍA.....	65

1. INTRODUCCION

En la presente tesis se pretende realizar un análisis de la efectividad de las acciones institucionales para la protección de las movilizaciones sociales entendidas como un derecho fundamental y un mecanismo de participación en Bogotá durante los años 2018 – 2021. De esta manera, se busca identificar los logros y fracasos o vacíos prácticos en su implementación frente a la normalización del ejercicio de manifestación pública y pacífica como conjunto de derechos que reúne el derecho a la protesta, la asociación o reunión pacífica, libertad de expresión, y huelga, entre otros, articulada con las acciones colectivas que propenden por fortalecer y fomentar estas herramientas de expresión comunitaria.

En la última década, los ciudadanos colombianos han manifestado sus inconformidades ante la acción del Estado por medio de la protesta pacífica y movilización social. Con el fin de lograr incidir en cambios políticos y sociales en la toma de decisiones.

Las movilizaciones sociales se caracterizan por ser herramientas de acción colectiva y participativa para la visibilización y transformación de las tensiones estructurales, que generan transgresión de los intereses colectivos y demandas ciudadanas en ámbitos diversos. En Bogotá, esto se vio reflejado en el aumento sustancial del número de movilizaciones, marchas y protestas, es por esto que en el caso de la capital y el resto de Colombia, se han formulado normativas desde diferentes ámbitos por parte de los entes gubernamentales para garantizar el buen desarrollo de las mismas, pero que a su vez también buscan fomentar la convivencia y garantizar la seguridad ciudadana, que usualmente se ven afectadas en su ejercicio, es por esto que se hace importante preguntar, ¿De qué manera se puede observar la efectividad de las acciones institucionales articuladas, con las acciones colectivas en el marco de las movilizaciones sociales en Bogotá, D.C durante los años 2018-2021?.

Interrogante que se procurará responder por medio de la utilización de métodos descriptivo y explicativo a través del análisis y recolección de información relacionada con documentos oficiales, análisis de textos y análisis estadístico que dan cuenta, por un lado, del abordaje institucional, y por otro de la participación de los movimientos sociales en el periodo señalado.

En esta investigación se pretende describir, a la luz del enfoque de desarrollo humano, ese proceso de configuración de la capacidad de agencia de los movimientos sociales, principalmente en el reconocimiento de su participación y papel como grupos de presión, teniendo en cuenta sus particularidades como colectivo y como organización.

Es así que los colectivos sociales, haciendo uso de acciones administrativas como forma de control a las actuaciones de la institucionalidad consideradas lesivas para sus derechos antes y en el marco de la protesta social, así, buscarán visibilizar las posibles responsabilidades al Estado y de esa manera buscar la reparación respectiva.

Para el ámbito académico es interesante, además de la visión de los colectivos, movimientos sociales y sociedad civil, sumar la perspectiva institucional dentro de lo que significa el papel del Estado en su obligación de proteger y asegurar derechos fundamentales, entre ellos la protesta social, esenciales a la democracia, por lo que el propósito principal de esta investigación consiste en realizar un análisis de la efectividad de las acciones institucionales articuladas al ejercicio de las movilizaciones sociales, y el logro o no, de las demandas de las organizaciones que se ven reflejadas en las acciones colectivas.

Así, se presentará el alcance de las acciones desarrolladas por el gobierno local para garantizar la protesta social en Bogotá en los dos primeros capítulos. También, se realizará un ejercicio comparativo que presenta en el periodo de tiempo delimitado la eficacia de las movilizaciones sociales en Francia, Ecuador y Chile.

Posteriormente, en el tercer capítulo se realizará una descripción de los mecanismos aplicables para el fortalecimiento de la acción institucional y la participación ciudadana desarrollada en la capital del país.

Finalmente, se presentarán una serie de conclusiones y recomendaciones que son el resultado de esta investigación y que pretenden brindar herramientas para entender la manifestación social y robustecer los procesos y métodos institucionales aplicables al marco de la movilización social y acciones colectivas futuras.

2. SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

Desde el punto de vista estatal, principalmente de la fuerza pública, en Colombia el ejercicio de la movilización social se percibe como un problema de orden público, que amenaza la estabilidad del gobierno y es relacionado con el conflicto armado, la insurgencia o subversión, resultado de décadas de confrontación que se sustentan en el marco ideológico y político del establecimiento que invisibiliza el importante papel de canalizador que tiene la sociedad civil.

Las acciones sociales se han visto politizadas y han generado polarización en gran parte de la sociedad civil, que termina catalogando y estigmatizando cualquier tipo de

movilización o movimiento social como agente catalizador de ideologías radicales, lo que obstaculiza las demandas sociales y la exigencia de derechos fundamentales.

La relación entre Estado y sociedad civil ha sido históricamente agresiva y se ha visto afectada debido a la pugna entre demandas sociales y responsabilidades estatales, estas últimas consideradas deficientes en su cumplimiento, afectando la legitimidad, la legalidad y el respeto en las interacciones entre las partes.

A pesar de los esfuerzos de los gobiernos de turno por fortalecer los procesos de convivencia, cohesión y movilización ciudadana, se evidencia un vacío práctico en cuanto al manejo, monitoreo y seguimiento de las movilizaciones sociales en la ciudad de Bogotá, de allí, surge la necesidad de explorar la eficiencia y eficacia de la aplicación de los diversos instrumentos creados para tal fin, pues los hechos, han demostrado que estos no han sido suficientes para lograr el resultado esperado en cuanto al respeto y la defensa de los derechos que están relacionados al ejercicio de movilización social, ya que no ha existido la costumbre, y en ocasiones la voluntad política por parte de las entidades para implementar estrategias, nuevos planes, protocolos y proyectos que permitan una comprensión y acercamiento del fenómeno.

3. MARCO NORMATIVO

3.1 Protesta social

3.1.1 Internacional

En el ámbito internacional existen disposiciones normativas que integran y garantizan el derecho a la protesta pacífica, como un “efecto sombrilla”, ya que de estas se desprenden las normativas regionales y nacionales para garantizar los derechos fundamentales como la asociación o reunión pacífica, la libertad de expresión y la huelga, conforme a los parámetros internacionales. Estas disposiciones contemplan y sugieren la protección de estos derechos únicamente en aquellos actos que no incitan a la violencia, agresión y odio, en el marco de los Principios Fundamentales de la Organización de Naciones Unidas ONU y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

De acuerdo con las normas internacionales, “el derecho a la protesta social es una conjugación que se desprende del derecho a la libertad de expresión y del derecho a reunión, ambos reconocidos en una serie de tratados internacionales de derechos humanos, tanto del

sistema universal como interamericano de protección de los derechos humanos. Asimismo, los órganos encargados de la interpretación y seguimiento al cumplimiento de dichos instrumentos se han preocupado de desarrollar el sentido y alcance del derecho a la protesta” (ACNUDH, 2014), por tanto, entre las disposiciones normativas más importantes que consagran la garantía y protección de los derechos mencionados, se encuentran:

- La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, adoptada y ratificada mediante Resolución 217 A (III) declara,
“Artículo 19. Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión,
Artículo 20. 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1948);
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, adoptado y ratificado mediante Resolución 2200 A (XXI), señala,
“Artículo 22. Toda persona tiene derecho a asociarse libremente con otras, incluso el derecho a fundar sindicatos y afiliarse a ellos para la protección de sus intereses.” (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966);
- La Convención Americana de Derechos Humanos – Pacto de San José, suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, enuncia,
“Artículo 15. Derecho de Reunión, se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.
Artículo 16. Libertad de Asociación, 1. Todas las personas tienen derecho a asociarse libremente con fines ideológicos, religiosos, políticos, económicos, laborales, sociales, culturales, deportivos o de cualquiera otra índole” (OEA, 1969).

En ese mismo sentido, las acciones de los Estados se amparan en el pleno y efectivo cumplimiento de la promoción y aplicación del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, es así como el Relator Especial sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación de las Naciones Unidas, Maina Kiai, ha señalado en el Informe conjunto sobre los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación, acerca de la gestión

adecuada de las manifestaciones que "los Estados y gobiernos locales tienen la responsabilidad primordial de promover y proteger los derechos de reunión pacífica y de asociación. Deben aplicar los mecanismos que les permitan desempeñar esa labor y fortalecerlos" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2016), y recomienda a los Estados la adopción de medidas tendientes a garantizar el citado derecho.

Ahora bien, los derechos de libertad de asociación, reunión pacífica y de expresión no son absolutos, debido a que son derechos de los que se puede prescindir en determinadas situaciones en favor del bien colectivo, y deben estar sujetos a una serie de requerimientos y restricciones establecidas por la comunidad internacional, enunciadas a continuación,

- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 - Resolución 2200 A (XXI) señala,
"Artículo 21. Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1966);
- La Convención Americana de Derechos Humanos – Pacto de San José declara,
"Artículo 16. Libertad de Asociación. 2. El ejercicio de tal derecho sólo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás (...) Las restricciones deben ser estrictamente "proporcionales" al fin legítimo que las justifica, y ajustarse estrechamente al logro de ese objetivo, interfiriendo en la menor medida posible con el ejercicio legítimo de tal derecho"(OEA, 1969).

3.1.2 Nacional

En el panorama nacional los derechos a la libertad de asociación, reunión pacífica y de expresión se han regulado desde las perspectivas, jurídica, administrativa, penal y policiva. Entre las disposiciones normativas más notables se encuentran la Constitución Política de 1991,

"Artículo 37. 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;

Artículo 20. Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios masivos de comunicación;

Artículo 38. Se garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad” (Asamblea Nacional Constituyente, 2007).

En este sentido, la Corte Constitucional por medio de la Sentencia C-742 de 2012 advierte que, "la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades" (Corte Constitucional, 2012). Por lo tanto, desde la perspectiva constitucional, el Estado debe ser neutral y está en la obligación de proteger y garantizar la protesta, sin importar el fin de la misma.

De igual manera, el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior expide la Resolución 1190 de 2018, por la cual se adopta el Protocolo para la coordinación de las acciones de respeto y garantía a la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación, inclusive de quienes no participan en la protesta pacífica, y tiene por objeto principal

“establecer lineamientos para la adopción de medidas pertinentes por parte de las autoridades el orden ejecutivo, en coordinación con la Policía Nacional, dirigidas a respetar y garantizar el ejercicio de la protesta pacífica como un ejercicio legítimo de los derechos de reunión, manifestación pública y pacífica, libertad de asociación, libre circulación, a la libre expresión, libertad de conciencia, a la oposición y a la participación; atendiendo a los mecanismos para la garantía de derechos de los y las manifestantes y las y los demás ciudadanos y ciudadanas, inclusive de quienes no participan en la protesta” (Ministerio del Interior de Colombia, 2018).

Esta resolución establece el marco metodológico que tiene como fin brindar los lineamientos que deben adoptar las autoridades nacionales y territoriales en atención a la protección de los derechos humanos de manifestantes y ciudadanos que no participan en las diversas formas de protesta social.

Para el año 2020, el Ministerio del Interior expide la Resolución 1139 de 2020, por la cual se expide el Protocolo que a corto plazo incluye medidas perentorias, en cumplimiento a la Sentencia del 5 de octubre del Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Cuarta,

Subsección B que ordenó la “elaboración de un protocolo que a corto plazo incluya medidas más urgentes que garanticen el derecho de los ciudadanos a manifestarse públicamente atendiendo a la programación y otorgamiento de los respectivos permisos que han de proferir los alcaldes locales para las manifestaciones públicas a realizarse en los próximos días y meses”(Ministerio del Interior de Colombia, 2020), esto debido a una serie de manifestaciones y movilizaciones sociales en toda la ciudad, que exigían el respeto de la vida y los derechos civiles de los ciudadanos colombianos y condenando los abusos y el uso excesivo de la fuerza por parte de los miembros de la Policía Metropolitana de Bogotá, a causa del homicidio del señor Javier Ordóñez en un Centro de Atención Inmediata CAI por parte de miembros de esta institución el día 9 de septiembre de 2020. Sumado a esto, se encuentra la coyuntura nacional que se presentó por las jornadas de Paro Nacional convocadas por la centrales obreras, organizaciones sindicales, sociales, estudiantiles y políticas que ven en esta acción la oportunidad de reclamar y exigir sus derechos.

Por otro lado, en el marco policivo, se encuentra la Ley 1801 de 2016 por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia que sobre este tema destaca, “Artículo 53. Ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública y pacífica en el espacio público; Artículo 55. Protección del ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública frente a señalamientos infundados” (Congreso de Colombia, 2016). Por lo tanto, el Código Nacional de Policía presenta una cadena de pautas que regulan la protesta pacífica desde una mirada preventiva. De este modo, regula lo relacionado a la ocupación del espacio público, principalmente lo concerniente a “la debida notificación a las autoridades, la facultad de disolución cuando altere de forma grave e inminente la convivencia ciudadana, el uso de las vías públicas, movilizaciones terrestres y su debido acompañamiento, y el uso de la fuerza pública, entre otras”.

Estos artículos contemplan que el ejercicio del derecho de reunión es objeto de protección, siempre y cuando esta sea pacífica y reivindique cualquier fin legítimo y prohíbe la divulgación de mensajes engañosos sobre quienes convocan o participan en las manifestaciones. Asimismo, en virtud de las normativas internacionales y nacionales, estos derechos son relativos ya que se pueden presentar restricciones en su aplicación, por ejemplo, con relación al derecho a la huelga en el marco de la Sentencia C-473 de 1994 en cumplimiento del Artículo 56 de la Constitución Política de Colombia se restringe la huelga en caso de afectar intereses colectivos, principalmente, cuando se trata de un servicio público esencial definido como tal por los poderes públicos, conforme a los principios del Estado Social de Derecho, es decir que no es un derecho absoluto.

3.1.3 Distrital

Han sido variadas las expresiones de voluntad de la administración por contar con diferentes mecanismos para la promoción de la participación, organización y movilización social de la ciudadanía, con el fin de garantizar y defender el ejercicio de los derechos constitucionales sin discriminación alguna. A continuación se enuncian algunas de las acciones más recientes, adoptadas en este ámbito,

Para el año 2012, en la construcción del Plan Distrital de Desarrollo 2012-2016 “Bogotá Humana” del Alcalde electo Gustavo Petro, a través de su tercer eje “Una Bogotá que defiende y fortalece lo público busca defender y fortalecer lo público como fundamento del Estado social de Derecho”, el cual señala la importancia de “garantizar en distintos ámbitos del territorio procesos participativos que promuevan la movilización, la organización, la deliberación y la toma de decisiones amplia e informada de la ciudadanía en la gestión de la ciudad, fortaleciendo la democracia, trabajando por la construcción de paz” (Alcaldía Mayor de Bogotá. D.C, 2012), enfatizando en el fortalecimiento del desarrollo de procesos para la cohesión y la movilización ciudadana que promuevan la generación de comunidades protectoras para la convivencia, bajo la premisa de que se debía garantizar la manifestación y movilización social como un derecho constitucional, lo que se materializó en la formulación del Decreto 563 de 2015 por medio de mesas de trabajo, diálogo y concertación para la regulación y actualización de procedimientos orientados a la protección y garantía del derecho a la movilización social y la protesta pacífica, en respuesta de las irregularidades en los procedimientos del ESMAD, en su acompañamiento a las movilizaciones.

De igual manera, en la fase de formulación del Plan Distrital de Desarrollo 2016-2020 “Bogotá Mejor para Todos” del Alcalde electo Enrique Peñalosa, se incluyó dentro del Cuarto Eje Transversal “Gobierno Legítimo, fortalecimiento local y eficiencia”, el fortalecimiento de las organizaciones sociales, comunales y comunitarias con el fin de

“solucionar los problemas de: 1) baja participación de las organizaciones sociales, comunales y comunitarias en los asuntos públicos; y 2) la debilidad institucional para el ejercicio de la inspección, vigilancia y control a organizaciones comunales, y a las corporaciones (...) Se buscará la cualificación en políticas y mecanismos de participación, movilización de las organizaciones e incidencia política de las mismas a través de la gestión de proyectos e iniciativas de las organizaciones” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, 2016).

Lo anterior, con la finalidad de promover la participación en diversos espacios con el ánimo de fortalecer la relación de la ciudadanía y la administración y de este modo fortalecer y legitimar la acción institucional adelantada en esta temática, garantizando la movilización pacífica sin afectar el orden público y el interés general, promoviendo nuevos espacios de interlocución en lo local para desescalar las múltiples conflictividades que se presentaban en los territorios, formalizando la figura de los Gestores de Convivencia con el ánimo de acompañar a la comunidad en escenarios de movilización y protesta ciudadana e intermediar para garantizar sus derechos.

De alguna manera, el enfoque de cada administración mencionada fortaleció los mecanismos y adoptó medidas para el manejo de movilizaciones ciudadanas, sin embargo, es preciso indicar que las vías de hecho fueron inherentes al ejercicio de la manifestación social, por lo que las autoridades debieron intervenir en un número importante de movilizaciones debido a los actos vandálicos, alteración del orden público, afectación de la movilidad y del transporte público.

3.2 Uso excesivo de la fuerza

En el escenario global, los Estados y la comunidad internacional han promulgado normas, principios y códigos de conducta imperativos acerca del uso de la fuerza por parte de las autoridades y la fuerza pública, como cuerpos encargados de la seguridad, orden público y ejercicio de los derechos de los habitantes de un territorio los cuales determinan las responsabilidades, procedimientos, sanciones e incumplimiento de los parámetros internacionales. Si bien, el Estado tiene como tarea ejercer el monopolio de la fuerza les concede a sus funcionarios la facultad de usar la fuerza y armas, tiene el deber de defender los derechos humanos y libertades de manifestantes y de quienes no intervienen en las manifestaciones.

Asimismo, el orden internacional señala que el uso adecuado de la fuerza debe ser excepcional destacando que,

“en el desempeño de su trabajo diario, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley hacen frente a una amplia variedad de situaciones que a veces requieren decisiones instantáneas, para las que han de hacerse difíciles valoraciones sobre la respuesta adecuada a la situación, a menudo en circunstancias de gran tensión e incluso peligrosas. En tales situaciones deben contar con la orientación, las instrucciones y el apoyo de un marco jurídico y operativo que les

permita tomar las mejores decisiones posibles. Por consiguiente, este marco ha de percibirse como fuente de apoyo (y no como carga) en las situaciones difíciles a las que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley hacen frente, pues proporciona:

- un fundamento jurídico sólido para actuar,
- instrucciones y orientación operativas que ayudan a tomar las decisiones adecuadas y
- equipo y capacitación adecuados, que permiten a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley llevar a la práctica estas instrucciones”. (Aminstía Internacional, 2016).

En el mismo sentido, el Relator Especial de la ONU sobre Ejecuciones Extrajudiciales, Sumarias o Arbitrarias, Christof Heyns, expone los principios que deben guiar cualquier uso de la fuerza son los siguientes:

- Principio de legalidad: todas las acciones deben basarse en normas del derecho;
- Principio de necesidad: las acciones no deben afectar ni restringir los derechos humanos más de lo necesario;
- Principio de proporcionalidad: las acciones no deben afectar los derechos humanos de una manera desproporcionada con respecto al objetivo;
- Principio de responsabilidad: las personas que ejecutan la acción deben ser plenamente responsables de ella ante todos los niveles pertinentes. (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2014).

Así, los Estados deben acoger estructuras de mando, monitoreo y control, comisiones y sistemas de verificación, normas y regulaciones sobre la competencia de las autoridades, programas de formación y capacitación en derechos humanos que brinden a los funcionarios que integran los equipos policivos las herramientas conceptuales y metodológicas para evitar presuntos abusos en el desarrollo de sus actividades y funciones. En el caso en que una manifestación funde una afectación al orden público, el Estado tiene las facultades para intervenir y restablecer el orden, siempre y cuando sea por medio del uso proporcionado de la fuerza.

Por lo anterior, el Director General de la Policía Nacional de Colombia expide la Resolución 0293 de 2017 “por la cual se expide el Reglamento para el uso de la fuerza pública y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la

Policía Nacional, el cual tiene la finalidad de determinar los criterios y las normas que orientan el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por parte de la Policía Nacional, en la prestación del servicio de policía” y a su vez expide la Resolución 03002 de 2017, “por la cual se expide el Manual para el Servicio en Manifestaciones y Control de Disturbios para la Policía Nacional como instrumento del servicio de acompañamiento, prevención e intervención de reuniones y/o manifestaciones públicas, así como también de procedimientos donde surjan aglomeraciones que puedan generar disturbios, plasmándose en el mismo los principales fundamentos y parámetros de actuación que deben ser asimilados de forma permanente, buscando optimizar los recursos, tiempo y capacidad de respuesta institucional”.

Es de precisar que el Artículo 21 de la Resolución 03002 de 2017, dispone que el Escuadrón Móvil Antidisturbios de la Policía Nacional ESMAD, “es el grupo operativo especializado, encargado de intervenciones especiales que se presenten en zona urbana y rural del territorio nacional por causa de aglomeraciones de público, cuando estas deriven en disturbios, motines y demás situaciones de violencia, que alteren gravemente la convivencia y seguridad ciudadana; para el restablecimiento del ejercicio de los derechos y las libertades”.

De esta manera, estos son mecanismos al interior de la Policía Nacional que tienen como fin regular las actuaciones y procedimientos del personal uniformado de la Policía en cumplimiento de la normatividad internacional convencional y no convencional, normas nacionales y normas institucionales para el uso de la fuerza y el empleo de armas, fomentando los procesos de formación y capacitación, procesos de control disciplinario y reglamentos internos que orientan el servicio y la atención de manifestaciones

Sumado a esto, y al recurrente uso desmedido de la fuerza y la mala práctica del uso de armas letales y no letales, en un intento de actualizar la regulación en este aspecto, el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior emite el más reciente acto administrativo en garantía del derecho a la libertad de asociación, reunión pacífica y de expresión, a través del Decreto 003 de 2021, Por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derechos a la protesta pacífica ciudadana. Este “establece directrices para la actuación de las autoridades de policía en sus funciones de garantía de derechos fundamentales, conservación de la convivencia ciudadana y el orden público en el marco de las manifestaciones públicas y pacíficas” (Ministerio del Interior de Colombia, 2021).

Este decreto surge como respuesta a la sentencia STC-7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia del 22 de septiembre de 2020, la cual se da como contestación a una acción de tutela instaurada por organizaciones y víctimas de la violencia policial en el Paro Nacional del año 2019, y ordena al presidente de la República a convocar una mesa de trabajo para reestructurar las directrices sobre uso de la fuerza en el manejo de manifestaciones.

Por otro lado, es preciso indicar que también existe una regulación a la actuación de los y las manifestantes en Colombia. Para el año 2016, la Fiscalía General de la Nación expide la Directiva 0008, "Por medio de la cual se establecen lineamientos generales con respecto a delitos en los que se puede incurrir en el curso de la protesta social". Esta Directiva resalta la protección constitucional de la protesta social pacífica, y brinda los lineamientos a los fiscales, que por delegación, tienen la función de investigar y judicializar los hechos relacionados con los derechos precitados, con el fin de que la investigación se adhiera a los mismos.

Igualmente, invoca el Código Penal Colombiano, recalcando que "sólo podrán ser judicializadas las conductas violentas punibles que se desarrollen en el marco de este derecho como el daño en bien ajeno (art. 265), incendio (art.350), disparo de arma de fuego contra vehículo (art.356), empleo o lanzamiento de sustancias peligrosas (art.359) y violencia contra servidor público (art.429)"(Fiscalía General de la Nación, 2016).

Es fundamental mencionar que este acto administrativo insta en el principio de responsabilidad individual y de derecho penal de acto, por el cual, los individuos serán investigados por sus acciones y no por las acciones que realizan terceros. Tomando la cita de Cruz (2015), en su trabajo sobre el derecho a la protesta social en Colombia, "Como sostiene Gargarella (2012, p. 28), el hecho de que ocasionalmente un manifestante incurra en un acto violento reprochable no implica que sea desconocido el derecho a la protesta. Además, los actos violentos pueden ser objeto de individualización, de tal forma que la presencia de agitadores por sí misma no convierte en violenta a una manifestación" (Cruz, 2015). Así, se pretende fomentar la no criminalización y desestigmatización de la movilización social y la manifestación pública, a través de mecanismos para el fortalecimiento del control, monitoreo y seguimiento de eventos que invocan estos actos.

4. PERSPECTIVAS TEÓRICAS Y CONCEPTUALES

4.1 Marco teórico

En este apartado se pretende analizar y explicar cómo se transversaliza el desarrollo humano en las dinámicas de las movilizaciones sociales que configuran estrategias para el fomento de estos mecanismos a través de aristas como la capacidad de agencia de los movimientos sociales, la participación, el diálogo social y la reivindicación de los derechos de la ciudadanía con el fin de abordar de manera teórica y conceptual el ejercicio de movilización social a través de la adecuación, la articulación institucional y el apoyo a organizaciones sociales y actores sociales mediante procesos que permitan crear y potenciar sus capacidades para liderar procesos de innovación social y la promoción de la inclusión.

En primer lugar, según Amartya Sen,

“el objetivo principal del desarrollo es ampliar las opciones de las personas. En principio, estas opciones pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. A menudo las personas valoran los logros que no se reflejan, o al menos no en forma inmediata, en las cifras de crecimiento o ingresos: mayor acceso al conocimiento, mejores servicios de nutrición y salud, medios de vida más seguros, protección contra el crimen y la violencia física, una adecuada cantidad de tiempo libre, libertades políticas y culturales y un sentido de participación en las actividades comunitarias. El objetivo del desarrollo es crear un ambiente propicio para que la gente disfrute de una vida larga, saludable y creativa” (Espinoza & Saavedra, 2009).

Por lo tanto, el desarrollo humano se centra en crear mejores oportunidades de elección para todos los individuos, debido a que no se busca la riqueza de la economía en la que viven los seres humanos, por el contrario, se busca el acrecentamiento de la riqueza de la vida humana, a través del énfasis en los individuos, oportunidades, capacidades y libertad de elección.

En ese sentido, es importante hacer alusión a la capacidad de agencia, la cual “depende de las posibilidades que tiene una comunidad para dirigir su propio destino. En esta capacidad están directamente implicadas las condiciones materiales básicas, tales como la salud, la educación y el empleo, así como las posibilidades de los individuos para participar y transformar situaciones vividas como injustas” (Sen, 2006). Asimismo, para Alan Touraine, “la capacidad de agencia está más referida a la transformación del sujeto en actor, proceso

que describe como de subjetivación. Para que esto sea posible, es necesario recurrir a ciertas condiciones presentes en las experiencias de los sujetos, en sus historias personales que les ha permitido construir lazos de solidaridad y de comunidad” (Touraine, 1997). De esta manera, este concepto es pertinente y relevante para comprender las condiciones materiales y de transformación del sujeto en actor, y su incidencia en la configuración de la capacidad de agencia de los movimientos sociales, logrando una caracterización y transformación de las formas organizativas y participativas, para fortalecer la acción colectiva a través de las movilizaciones sociales.

En este punto se debe mencionar que, sin la garantía de los derechos humanos, es inadmisibles hablar de desarrollo humano y que, sin desarrollo humano, lo que existe es una institucionalización a la violación de los derechos humanos (Rojas, 2017). En ese marco, el enfoque de derechos humanos constituye una herramienta para formular, implementar y evaluar instrumentos de planeación con el objetivo de hacer efectivos los derechos de todas las personas por medio de la aplicación de los principios derivados del derecho internacional de los derechos humanos, en particular de los relacionados con la indivisibilidad e integralidad de los derechos, de allí que el enfoque propenda por romper la vieja categorización de los derechos en generaciones y la consecuente jerarquización que de ello se derivaba y avance hacia una lectura integral e interrelacionada en la que todos los derechos son importantes en sí mismos, pues cada uno de ellos es necesario para el respeto de todos los demás.

El enfoque de derechos humanos tiene tres características principales, como menciona Solís (2003) en primer lugar, reconoce a la ciudadanía como un derecho de todas las personas. Asimismo, que su ejercicio pleno, en su dimensión política y social, debe ser visible y por tanto exigible. Para ello deben crearse mecanismos de vigilancia y seguimiento de los derechos que puedan ser aplicados por la sociedad civil. En segundo lugar, entiende que la estructura social está fundamentada en relaciones sociales basadas en el poder. Por tanto, en su implementación se han de considerar las desigualdades sociales y las económicas para buscar relaciones de igualdad y respeto por las diferencias. Finalmente, enfatiza en la persona como sujeto integral singular (biológico-psicológico-social), cuyos derechos son universales, indivisibles e integrales, a la vez que recupera la diversidad social.

De la misma forma, el enfoque de derechos humanos responde a los criterios recomendados por la Organización de Naciones Unidas en su Entendimiento Común sobre el Enfoque basado en Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, 2003) de la siguiente manera:

- Todos los programas, políticas y asistencia técnica deben avanzar en la realización de los derechos humanos.
- Los estándares y principios de derechos humanos contenidos y derivados de la Declaración Universal de Derechos Humanos y de otros instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos, deben guiar todo el proceso de desarrollo y planeación en todos los sectores y en todas las fases.
- Los programas deben contribuir al desarrollo de i) las capacidades de los gobiernos y de los garantes de los derechos para cumplir con sus obligaciones, y ii) las capacidades de los titulares de derechos para exigirlos.

Adjuntamente a la aplicación del enfoque de los derechos humanos, la actuación estatal se enmarca en el manejo del derecho fundamental a la protesta pacífica, en aras de establecer un proceso de reconocimiento, garantía y respeto por la protesta social como parte de la sana convivencia de la ciudad y el ejercicio de un legítimo derecho constitucional.

4.1.1 Acción colectiva

En principio, es preciso enfatizar que los individuos actúan en conjunto cuando han de cuidar un entorno en común, bienes públicos y comunales bajo unos intereses colectivos. Appelbaum y Chambliss (1997) definen el comportamiento colectivo “como una acción voluntaria, dirigida a una meta, que se produce en una situación relativamente desorganizada, en la que las normas y valores predominantes de la sociedad dejan de actuar sobre la conducta individual. El comportamiento colectivo consiste en la reacción de un grupo a alguna situación.” (Muñoz & Vasquez, s.f). Esto se da como respuesta al conflicto de intereses que se presenta en la sociedad por la exclusión, discriminación, desigualdad y excepción en el acceso a los bienes públicos, los cuales “son una falacia y por ello existen bienes “club” y bienes públicos impuros que los estados propenden por proteger en atención a los intereses de unas minorías organizadas que tienen apuestas muy grandes, son bienes muy restringidos” (Cante, 2021).

En consecuencia, la mayoría de la población que se siente excluida, limitada y perjudicada, que no hace parte de ese “club” de privilegio en la sociedad, a pesar de ser agrupaciones dispersas, heterogéneas y de difícil organización, encuentra a través de la colectivización la manera de expresar su discordia e inconformidad, ya que no basta con la argumentación o denuncia social que recoge el malestar de la sociedad.

Ahora bien, al aducir sobre la acción colectiva, es necesario retomar la Teoría de la Acción Colectiva de Charles Tilly (1978), definida como “aquella llevada a cabo por un grupo de personas que comparten unos intereses comunes, que se organizan en unas estructuras formales y que ponen en marcha acciones movilizadoras, todo ello bajo una determinada estructura política que facilitará o dificultará su influencia en el poder en función de sus características, la cual se compone de cuatro elementos esenciales como los intereses comunes, organización, movilización de recursos y oportunidad política o contexto” (Tilly, 1978), caracterizada por el proceso de construcción del vínculo individual con el colectivo en el que enaltece la atribución del significado que los individuos brindan a una acción particular, interactiva y comunicativa entre actores, capacidades y habilidades con el fin de perseguir intereses comunes y alcanzar fines específicos.

Para Maldonado (2000) la teoría de la acción colectiva tiene un origen “eminente político cuyo mérito central es el de distinguir entre las acciones que se definen en función de bienes públicos y aquellas que se definen en términos de los bienes comunes –una distinción que se hace más necesaria que nunca cuando se trata de precisar los dominios, es decir, las posibilidades, el sentido, las acciones y los límites de la sociedad civil–” (Maldonado, 2000) con el fin de comunicar y emitir las exigencias y demandas de los movimientos sociales y vincular nuevos miembros a través de la identidad y compatibilidad.

En ese mismo sentido, Cante (2007) refiere que

“la acción colectiva depende de oportunidades materiales e institucionales. Hay cinco facetas de este proceso, las cuales se enuncian y desarrollan en

a. Consentimiento colectivo para pertenecer a una colectividad y para actuar en beneficio de ésta, lo cual supone un consenso (voluntad colectiva) o una coordinación (norma social), gracias a motivaciones como la razón y/o las emociones.

b. Una vez existe consentimiento se requiere de la cooperación, la cual demanda solucionar un problema de negociación, para armonizar los intereses individuales con los fines colectivos.

c. El consentimiento y la cooperación dependen de las creencias de los individuos y éstas juegan un papel estratégico. Los individuos dan su consentimiento y ofrecen cooperación si consideran que sus semejantes, también lo harán (señales y efectos de demostración que toman su propia dinámica por las creencias) y debido a la confianza que le inspiran (la cual es posible por la creencia de una interdependencia directa y/o continuada).

d. Se presentan oportunidades endógenas para actuar colectivamente, las cuales abarcan posibilidades de organización e interacción estratégica (incluyendo el tamaño del grupo), además de habilidades y recursos

e. Existen oportunidades exógenas, las cuales son de carácter estructural y político” (Cante, 2007).

En contraposición a lo mencionado, para Mancur Olson (1992) consiste en

“una teoría de la acción colectiva, bajo los presupuestos de la elección racional, donde el individuo posee una función de utilidad que impone un orden consistente a las alternativas de elección que puede realizar. Básicamente los individuos disponen de la información necesaria y de la capacidad para dirimir entre alternativas y sus consecuencias. El argumento de Olson, para organizaciones colectivas que promueven los intereses de sus miembros, rechaza la premisa del interés común como motor principal y fuente natural para que los individuos actúen juntos en la conquista de un objetivo. Para él, un individuo racional calculará los costes de su acción, por ende no todos los individuos estarán dispuestos a asumir los costos de la movilización” (Paredes, 2013)

En ese sentido, la acción colectiva presenta problemas y dilemas sociales ya que refiere escenarios en los cuales los individuos estarían en mejores condiciones gracias a la unificación y cooperación, pero debido a la conformidad individual y el conflicto de intereses personales no todos los individuos advierten una injusticia o un agravio y así se amedrenta esa acción conjunta.

Sumado a esto, la acción colectiva es costosa en términos económicos y temporales y presenta limitaciones en el accionar pues se pierden los beneficios de actuar por cuenta propia, esto se debe a que “las minorías organizadas (clases gobernantes) dominan a las mayorías dispersas (pueblo), entre otras razones, porque la acción colectiva es costosa. El problema de la acción colectiva, en términos económicos, radica en que los grupos son menos racionales que los individuos que los componen, puesto que, cada individuo busca solucionar sus propios problemas (cuidar de sus intereses y objetivos particulares), y si todos o una mayoría obran así (con egoísmo), habrá un desastre para todos” (Cante, 2007).

Asimismo, Ferre considera la acción colectiva “como un grupo de individuos egoístas que se reúnen para alcanzar sus objetivos. En este proceso las relaciones comunitarias y de dominación anteriores al surgimiento de los movimientos no parecen ser relevantes, y se presta poca atención a los activos procesos cognitivos a través de los cuales las personas se

perciben a sí mismas como miembros de los grupos y reafirman estas identidades con sus decisiones” (Tejerina, 2005).

Por lo anterior, a pesar de que existan intereses y medios comunes que han de defender los individuos, el problema de la acción colectiva es complejo, debido al costo que conlleva la organización de grupos dispersos, heterogéneos y demasiado grandes, sumado a que no todas las personas perciben los problemas colectivos, es así como las minorías organizadas dominan a las mayorías desordenadas porque tienen la capacidad de articularse estratégicamente y disminuir los costos de transacción en atención a sus intereses particulares y beneficios.

4.1.2 Movilización social

La noción de movilización ha sido objeto de múltiples interpretaciones a lo largo del tiempo, la cual se ha reformado a la par de la evolución de las dinámicas sociales. En principio, se debe retomar la definición de McCarthy & Zald sobre la Teoría de Movilización de Recursos que entiende “un movimiento social como un conjunto de opiniones y creencias en una población que representa preferencias para cambiar algunos elementos de la estructura social y/o la distribución de las recompensas en una sociedad” (Paredes, 2013) es decir, se enfoca en la acción organizada y eficiente para la consecución de objetivos particulares, por medio de recursos que permiten la consolidación de un movimiento organizado, a través del “estudio de la agregación de recursos para la comprensión de la actividad de los movimientos sociales, la cual requiere de una mínima organización, implícita o explícita; explicación de los éxitos y fracasos de un movimiento social por medio de un reconocimiento explícito de la importancia primordial de la participación de parte de los individuos y las organizaciones del exterior de la colectividad que un movimiento social representa (...) para explicar la participación individual y organizacional en la actividad de un movimiento social” (Paredes, 2013).

Sin embargo, esta teoría presenta una serie de debilidades en torno a su carácter utilitarista, pues “no se preocupa por considerar el contenido idealista y contestatario de los movimientos sociales (...) de hecho, la concepción de recursos se limita a tiempo, dinero e individuos”(Puricelli, 2005), por lo que no analiza de fondo la razón de ser de los movimientos ni examina las causas estructurales de la insatisfacción de la sociedad que se refleja en la ausencia de mecanismos de negociación y/o resolución de conflictos.

Asimismo, las movilizaciones sociales pierden legitimidad en el momento en el que se presentan desórdenes, daños en los bienes públicos o privados, debido a la radicalización violenta de algunos manifestantes entendida como “un fenómeno complejo de personas que interiorizan una ideología radical y violenta que podría llevar a la comisión de actos violentos y/o terroristas en un contexto sin legitimidad” (LISA Institute, 2019) caracterizada por confrontaciones entre la fuerza pública y manifestantes, disturbios y saqueos.

4.2 Marco conceptual

4.2.1 Movimientos sociales

Para la particularidad de esta investigación se debe mencionar que los movimientos sociales se convierten en una herramienta de expresión y organización voluntaria de la sociedad civil caracterizados por ser agrupaciones de personas que desarrollan acciones colectivas para oponerse a escenarios que se perciben como injustos con el fin de exigir la garantía y el respeto de los derechos. Así, los movimientos sociales se relacionan implícitamente con la acción colectiva contenciosa descrita por Tarrow (1997) como la acción colectiva usada por grupos de personas que tienen poco o nulo acercamiento a las instituciones representativas, con el fin de presentar nuevas demandas o presionar por las que no han sido atendidas, desafiando particularmente a las autoridades estatales y a otros actores presentes en la sociedad como los medios de comunicación y empresas privadas.

En la misma línea, Puig describe los movimientos sociales como elementos que “se incluyen en la categoría de los actores políticos colectivos ya que a pesar de las grandes diferencias que éstos mantienen con los partidos políticos y los grupos de presión o interés, los actores políticos colectivos comparten una relativa estabilidad organizativa, una comunidad de objetivos, ideas e intereses entre sus miembros, una línea de acción coordinada y organizada, y la voluntad de intervenir en la política incidiendo así en la gestión de un conflicto social” (Puig, s.f) es decir, estos catalizadores forjados para la consecución de actos comunales dan cuenta de una dinámica colectiva que pretende intervenir en los procesos de toma de decisión, actuación e imaginación para garantizar la participación de diferentes sectores como repuesta a los procesos de cambio a los que está sometida una sociedad, a través de la sensibilización social para concienciar a la población acerca de las problemáticas que conciernen a la ciudadanía, y la información de manera que ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil conozcan las causas, efectos y consecuencias de esas problemáticas.

Por lo anterior, en el caso bogotano las organizaciones y movimientos sociales son importantes en el marco de las movilizaciones sociales como herramientas para el

fortalecimiento de la acción colectiva, por un lado, debido a su condición de espacios de participación ciudadana se convierten en un aliado para los procesos de articulación y comunicación entre las entidades locales y la ciudadanía. Por otro lado, su trabajo comunal en el territorio les permite acceder a información de primera mano y a un conocimiento privilegiado de las realidades particulares que tienen lugar en los diferentes sectores de la capital debido a que Bogotá no es una ciudad igual para todos. Además de ser un espacio de interlocución, las organizaciones pueden tener la capacidad de posicionar problemáticas y de aumentar la capacidad ciudadana de influir en lo público gracias a su trabajo y recolección de información que es de suma importancia para la administración.

Consecuentemente, manifiestan su indiferencia y oposición frente a las acciones adelantadas por las entidades nacionales y locales en materia del control, acompañamiento y seguimiento de la protesta social con un alto nivel de influencia debido a su gestión y apoyo social, como ya se mencionó, gracias a su acción contenciosa que desafía el poder institucional con nuevas demandas.

Así lo declararon diferentes organizaciones como el Colectivo de Abogados “José Alvear Restrepo” – CCAJAR, la Comisión Colombiana de Juristas – CCJ, el Comité de Solidaridad con los Presos Políticos – CSPP, Dejusticia, la Asociación Red de Defensores y Defensoras de Derechos Humanos – DH, la Fundación para la Libertad de Prensa – FLIP y Humanidad Vigente, en su comunicado frente al Decreto 003 de 2021, Por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derechos a la protesta pacífica ciudadana, el más reciente acto administrativo en esta materia.

A pesar de tener asiento en la Mesa de Trabajo de concertación y reestructuración de los lineamientos sobre el uso de la fuerza y los procedimientos policiales en estos eventos, los colectivos sociales citados manifiestan su malestar e inconformidad debido a que “algunos puntos de gran importancia no fueron tenidos en cuenta para una adecuada y efectiva reglamentación que limite la actuación policial en su labor de atención a manifestaciones públicas, en procura de una garantía real del derecho fundamental a la protesta social y de la protección a la vida, la integridad personal, la libertad de expresión y el debido proceso en el marco del ejercicio de este derecho y se considera que esta nueva reglamentación sea una declaración de principios que en lo operativo no modifica sustancialmente ningún aspecto de la actuación de la Policía Nacional en manifestaciones” (Comisión Colombiana de Juristas, 2021), es decir que, a los ojos de las organizaciones, aún se evidencia un vacío práctico en

cuanto al manejo, monitoreo y seguimiento cuando se habla de movilizaciones sociales en la ciudad de Bogotá.

4.2.2 Participación

En este aspecto cabe resaltar autores que han tratado de definir nuevas formas de ciudadanía que incluyen diversas manifestaciones más allá de los mecanismos formales de participación. Transformar la idea de una ciudadanía pasiva, a una de carácter activo, que no se juega únicamente en el espacio político tradicional sino a través de nuevas estrategias políticas que buscan una visibilización masificada a través de “la carnavalización de la protesta, la dramatización de los referentes identitarios, la imaginación para captar la atención de los medios de comunicación, trastoca las relaciones en el espacio público y señala la transformación en los modos de hacer política” (Reguillo, 2000). El tema de la visibilidad es un asunto clave en la reconfiguración de las formas sociales y políticas del mundo y brinda un espacio a los colectivos sociales.

Para lograr la inclusión de las diferentes formas de participación se debe ampliar el concepto que se ha venido manejando en este sentido. Tal como lo expresa Mariñez (2006), la participación debe entenderse desde un concepto amplio que abarque las acciones colectivas tendientes a la consecución de un bien común al mismo tiempo que interpreta, transforma y cree propuestas para solucionar los problemas de su comunidad. De este modo, se entiende la “participación como toda acción colectiva de individuos orientada a la satisfacción de determinados objetivos. La consecución de esto supone la existencia de una identidad colectiva anclada en la presencia de valores, intereses y motivaciones compartidas que dan sustento a la existencia de un “nosotros” (...) al ejercer su derecho como ciudadana o ciudadano, la persona se constituye en “actor social” ya sea de manera individual o como integrante de un grupo o una organización” (Mariñez, 2006) es decir que es indispensable materializar las necesidades, individuales o colectivas, con el fin de fortificar la relación con los gobiernos y de este modo fortalecer y legitimar la acción institucional como resultado del ejercicio de la movilización social y la construcción colectiva.

4.3.3 Diálogo Social

El diálogo social es el medio usado por los gobiernos democráticos para la resolución de los conflictos sociales generados por la formulación e implementación de instrumentos que generan insatisfacción en la ciudadanía, pues no dan respuesta a temáticas relevantes que

causan preocupación en diversos sectores como la pobreza, la marginalidad y la discriminación. Se da través de una orientación participativa que reconoce la pluralidad de intereses y fomenta las negociaciones entre los actores sociales y las instituciones.

Como lo mencionan Flaño y Piazzese (2005) el Diálogo de Política Social puede definirse como un mecanismo participativo a través del cual el gobierno, los partidos políticos, el sector privado, la sociedad civil, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los representantes sindicales y de las etnias, las organizaciones religiosas y gremiales y otros actores sociales, interactúan democráticamente para buscar, en forma conjunta y con responsabilidad compartida, soluciones viables a los problemas sociales críticos de un país (Flaño & Piazzese, 2005) con el fin de promover la legitimación política y eficacia del gobierno de turno en atención al establecimiento de alternativas de diálogo para la identificación de problemas sociales, definición de prioridades y caracterización de líneas de acción para abarcar esas dificultades por medio de la responsabilidad compartida.

El Ministerio del Interior de Colombia a través de la Resolución 1190 de 2018 establece “el diálogo como respuesta estatal a la movilización y la protesta, mediante el establecimiento de mecanismos de interlocución y espacios de participación y, cuando sea necesario, de búsqueda de acuerdos, dándole a la movilización y a la protesta un tratamiento democrático; y mecanismos de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos. Se atenderá siempre a que las decisiones sean para el bien común” (Ministerio del Interior de Colombia, 2018), con el fin de lograr acuerdos y consensos en política social soportados en procesos intensos en tiempo, demanda de recursos humanos y financieros.

Las movilizaciones sociales no solo privilegian la acción directa de movilizar o de denunciar sino que utilizan recursos jurídicos y de divulgación para la difusión de sus intereses, pero también se han caracterizado por ser episodios de violencia, represión y abuso de autoridad como uso de un recurso de manera incorrecta o ilícita para beneficio propio. Es por esto que debe fomentar por la reivindicación de derechos en el marco del cumplimiento de la normatividad internacional como herramienta para exigir el reconocimiento y respeto de los derechos civiles, políticos, culturales, económicos, sociales y ambientales que se les otorgan a todos los ciudadanos.

Los movimientos y movilizaciones sociales han incorporado nuevas aristas que han tenido resultados positivos en la reivindicación de los derechos de la ciudadanía, pues no sólo privilegian la acción directa de movilizar o de denunciar sino que utilizan recursos jurídicos y de divulgación para la difusión de sus intereses, que han sido escuchados y materializados a través del accionar de las entidades distritales.

En efecto, las vulneraciones a los derechos contrastan con el amplio catálogo de acciones que la Administración ha desarrollado para remediar esas condiciones de vulnerabilidad y que se evidencian, principalmente, en los actos administrativos que han sido expedidos para garantizar el ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, reunión, asociación y movilización social.

5. OBJETIVOS

5.1 Objetivo general

Analizar las acciones institucionales y su efectividad articuladas con las acciones colectivas en el marco de las movilizaciones sociales

5.2 Objetivos específicos

1. Observar el alcance de las acciones formuladas por la Administración Distrital para garantizar el derecho a la protesta en Bogotá, D.C en el marco de las acciones colectivas.
2. Explicar la responsabilidad institucional frente a las vulneraciones a los derechos de los manifestantes por parte de la fuerza pública en el marco del ejercicio de la protesta pacífica.
3. Describir los mecanismos aplicables para el fortalecimiento de la acción institucional y la participación ciudadana en garantía del ejercicio de la movilización social y acción colectiva.

6. MARCO METODOLÓGICO

Para el cumplimiento de los objetivos de la investigación se utilizará la metodología mixta que se acercará a las estrategias propuestas y acciones implementadas por la Administración Distrital frente al desarrollo, manejo y monitoreo de movilizaciones sociales a través del análisis cualitativo y cuantitativo. Así, los resultados de la investigación se apoyan en la explicación y descripción de los diferentes mecanismos que han surgido para garantizar el derecho a la protesta en Bogotá D.C.

Lo anterior, se sustentará en el método descriptivo el cual “busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos,

objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren” (Hernandez Sampieri, 2014, pág. 92) y bajo el método explicativo el cual “está dirigido a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales. Como su nombre lo indica, su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta o por qué se relacionan dos o más variables”. (Hernandez Sampieri, 2014, pág. 96)

De esa manera se realizará un análisis de información primaria que da cuenta de la existencia y surgimiento de mecanismos como herramientas efectivas para el fortalecimiento y protección de las movilizaciones sociales en el marco de las acciones colectivas.

Asimismo, se desarrollará un análisis estadístico, descriptivo y comparativo de la Tasa Anual de Denuncias de abuso de autoridad en el desarrollo de movilizaciones y en contraste con las publicaciones de las organizaciones sociales que dirigen su objetivo hacia la protección y garantía de los derechos humanos, principalmente en escenarios de movilización.

Por último, se socializarán los resultados obtenidos fruto del análisis, la recolección de información y la comparación de los datos anteriormente mencionados, con el fin de generar recomendaciones en sintonía de la temática de investigación.

7. DERECHO A LA PROTESTA EN BOGOTÁ, D.C

Bogotá como ciudad capital se caracteriza por ser el centro de poder del país debido a su grado de influencia política, económica, financiera y cultural pues acoge en su territorio a los organismos de las ramas del poder ejecutivo, legislativo y judicial, a su vez se convierte en el punto de encuentro de todas las regiones, gracias a la amplia oferta laboral, económica, industrial y cultural que fomenta la diversidad, heterogeneidad y multiculturalidad, es por esto que el aglutinamiento y concentración masiva de la ciudad capital facilita la actividad política y social en las calles, plazas y el espacio público como punto de encuentro simbólico, social y político entre la diversidad de actores que encuentran en este un espacio para la ciudadanía, inclusión, participación y convivencia. Es así como se convierte en la ciudad que registra el mayor número de movilizaciones sociales realizadas en su jurisdicción territorial a comparación con otras ciudades del país.

Frente al manejo de aglomeraciones y concentraciones de personas en la ciudad, se han desarrollado protocolos y planes que brindan los lineamientos para el control de afluencia masiva en el espacio público o privado. Para entender el control y monitoreo de las manifestaciones y protesta social en primer lugar, se debe nombrar el Acuerdo 079 de 2003 por el cual se expide el Código de Policía de Bogotá, que en su Artículo 10 exige,

“Avisar por escrito con no menos de 48 horas de antelación a la Secretaría de Gobierno, cuando se desee realizar protestas o manifestaciones públicas y acatar las condiciones que al respecto señale esta Secretaría; 3. Obtener la autorización de la Secretaría de Gobierno para la realización de festejos o espectáculos de carácter Distrital e informar con anterioridad, de conformidad con las regulaciones vigentes, a los vecinos afectados”.

Asimismo, en el año 2006, se expide el Decreto 331 de 2006, el cual asigna a la Secretaría Distrital de Gobierno la función de conocer los avisos y radicados de información para la realización de manifestaciones y protestas públicas que se pretendan realizar en Bogotá D.C., con el fin de realizar la gestión pertinente para brindar el oportuno acompañamiento por parte de las entidades competentes, garantizando el buen desarrollo de la actividad y a su vez actualizando el registro de las que hayan sido puestas en su conocimiento.

Estos documentos presentaron un avance práctico y metodológico para la Administración pero no fueron suficientes debido a la perplejidad de estos actos sociales, ya que no se consideró que el porcentaje de eventos espontáneos y sin previo aviso es mayor, por lo que se puede afirmar que la administración limitaba el ejercicio de la protesta social en aras de disponer el recurso humano para facilitar el buen desarrollo de las actividades, pero a su vez permitía la intervención policial y el uso de la fuerza, como se invoca en el Artículo 3. “Para el caso de marchas o manifestaciones que ocasionen perturbación al orden público incumpliendo las condiciones señaladas por la Secretaria de Gobierno para su desarrollo, ó aquellas que no hayan sido anunciadas con anterioridad; las autoridades de policía procederán a disolverlas o impedir su realización”. De esa manera, no había garantías plenas a los derechos de los y las manifestantes en el desarrollo de la movilización y la protesta pacífica como parte del derecho constitucional a la libre expresión, reunión y oposición.

Para el año 2015, se instalaron mesas de trabajo, diálogo y concertación que contaron con la participación de organizaciones de la sociedad civil, entidades del orden nacional y distrital con el fin de crear, actualizar normas y procedimientos orientados a la protección y

garantía del derecho a la movilización social y la protesta pacífica en respuesta de las irregularidades en los procedimientos del ESMAD en su acompañamiento a las movilizaciones del Paro Nacional. Como resultado de este proceso de concertación, se expide el Decreto 563 de 2015, por medio del cual se adopta el Protocolo de actuación para las movilizaciones sociales en Bogotá: Por el derecho a la movilización y la protesta pacífica.

Para el periodo de gobierno 2016-2019, la administración distrital creó, por medio del Decreto 637 de 2016, el Sector Administrativo de Seguridad, Convivencia y Justicia y la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia “como un organismo del sector central con autonomía administrativa y financiera, cuyo objeto consiste en orientar, liderar y ejecutar la política pública para la seguridad ciudadana, convivencia y acceso a los sistemas de justicia; la coordinación interinstitucional para mejorar las condiciones de seguridad a todos los habitantes del Distrito Capital, en sus fases de prevención, promoción, mantenimiento y restitución; el mantenimiento y la preservación del orden público en la ciudad” (Concejo de Bogotá, D.C, 2016). Además, en cumplimiento del Plan Distrital de Desarrollo “Bogotá Mejor para Todos”, se estructuró el Plan Integral de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Justicia 2017-2020 como la principal herramienta de la administración para dar respuesta a las problemáticas concernientes a la seguridad y convivencia en la ciudad que brinda lineamientos, estructura programas y estrategias al accionar institucional, el cual contaba con un modelo de intervención en territorio para coordinar y articular las acciones de las entidades locales competentes con las preocupaciones de las comunidades en el territorio.

Este modelo concentra la figura de los Gestores de Convivencia como equipo de reacción encargado de “realizar acompañamiento a la ciudadanía, estableciendo puentes entre la institucionalidad y la comunidad para promover estrategias de convivencia en el territorio(...) asimismo, brinda acompañamiento a las diferentes modalidades de movilización, protesta ciudadana, monitoreo a disturbios, colectivos urbanos, apoyo en atención de emergencias y acompañamiento a operativos y eventos masivos de alta complejidad” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, 2017). En ese sentido, se priorizó la intermediación y sana convivencia en la ciudad con el ánimo de promover la movilización pacífica y nuevos espacios de dialogo en lo local para mitigar las conflictividades que se presentaban en los territorios focalizando la participación de la ciudadanía en procesos que permitan crear y potencializar las capacidades de los actores sociales para liderar la transformación social a través de intervenciones efectivas en el territorio que aporten a la construcción colectiva de ciudad.

De igual manera, se expide el Decreto 411 de 2016,

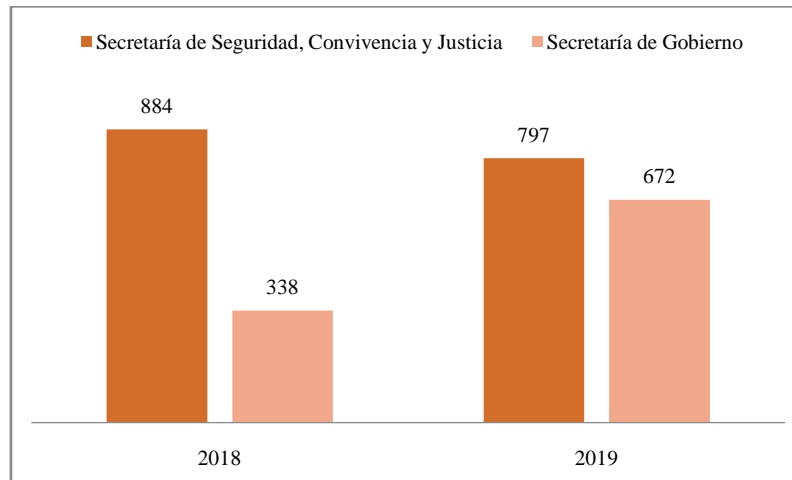
“por el cual se modifica la Estructura Organizacional de la Secretaria Distrital de Gobierno, entidad del Sector Central con autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas encaminadas al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática en el ámbito distrital y local, mediante la garantía de los derechos humanos y constitucionales, la convivencia pacífica, el ejercicio de la ciudadanía, la promoción de la paz y la cultura democrática, el uso del espacio público, la promoción de la organización y de la participación ciudadana y la coordinación de las relaciones políticas de la Administración Distrital en sus distintos niveles” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, 2016).

Se crea la Dirección de Convivencia y Diálogo Social como dependencia encargada de “dirigir la formulación de los planes, programas y proyectos sectoriales encaminados a garantizar la participación de los habitantes en las decisiones que les afecten, y en el control social a la gestión pública en el marco del Sistema Distrital de Participación Ciudadana, así como generar procesos y dinámicas de mediación para la atención de los conflictos sociales que se debatan en el marco del ejercicio de derechos” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, 2016). Su importancia radica en promover acciones preventivas frente a situaciones que puedan convertirse en conflictos sociales latentes o manifiestos, y en caso de consumarse se debe promover el dialogo como mecanismo de mediación y resolución de conflictos a través del establecimiento de mecanismos de interacción para mitigar los efectos negativos de cualquier expresión de movilización o manifestación social, suscitando el fortalecimiento de capacidades en los individuos, colectivos u organizaciones, enalteciendo su capacidad de agencia para reforzar las herramientas, habilidades y recursos que permitan solucionar los problemas e influir en la confianza de otros sectores y generar representatividad ante la institucionalidad.

Lo anterior expone la voluntad administrativa del gobierno distrital en busca de identificar riesgos en los territorios para promover entornos de seguridad, convivencia y fortalecimiento del diálogo y concertación con diferentes actores sociales para la atención de las movilizaciones sociales que se desarrollen de manera pacífica, con el fin de evitar alteraciones al orden público y mitigar sus impactos en la vía pública y circunscripciones locales.

En ese sentido, en la siguiente gráfica se presenta el acompañamiento y seguimiento por parte de las autoridades competentes en el tema, durante los años 2018-2019.

Gráfico 1. Acompañamiento de entidades durante manifestaciones sociales



Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia y Secretaría de Gobierno

Los datos señalados presentan diferencias en los reportes de las anualidades de las entidades, como se mencionó anteriormente, porque el equipo de Gestores de Convivencia de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, además de realizar un ejercicio de recopilación y programación para el acompañamiento, es de reacción y respuesta inmediata a eventos espontáneos y sin previo aviso así, 884 en 2018 y 797 en 2019 presentando una disminución del 10%; mientras que el equipo de la Secretaría de Gobierno, que era muy reducido, atendía las movilizaciones sociales que eran informadas con previo aviso a través de los canales institucionales como correo electrónico y radicados de información, con unas cifras de 338 en 2018 y 672 en 2019, lo que muestra que las solicitudes por parte de la ciudadanía de acompañamiento a las marchas, manifestaciones y concentraciones en vías o espacios públicos aumentó en un 99,4%.

Pero a pesar de la inclusión de este asunto en la agenda pública de la ciudad y el intento por promover espacios de participación efectiva para que las organizaciones sociales y comunales incidieran en decisiones políticas, se evidencia que el tema seguía relegado y no se le prestaba mayor atención, debido a que los intereses de la anterior administración estaban encaminados a fortalecer otros aspectos, alejados de las pretensiones de los sectores sociales más afectados.

Es preciso señalar que en el año 2018, Iván Duque Márquez asume la presidencia del país como candidato del partido político Centro Democrático, luego de ganar (54%) en segunda vuelta presidencial contra su rival Gustavo Petro (42%). A tan solo dos meses de su posesión, en el mes de octubre el gobierno se enfrentó a la primera gran movilización en su mandato, en la que treinta y dos (32) universidades públicas se declararon en paro en

diferentes regiones del país, la cual fue liderada y convocada por el Movimiento Estudiantil Colombiano con el fin de exigir mayor presupuesto para el financiamiento de las universidades públicas, inversión en investigación, infraestructura y reducción de intereses en créditos estudiantiles, y de esa manera garantizar el acceso a una educación pública digna y de calidad. Después de quince días de Paro, el Gobierno junto con representantes estudiantiles y profesoriales establecen la Mesa de Diálogo para la Construcción de Acuerdos para la Educación Superior Pública, la cual sesionó periódicamente, pero no se llegaron a consensos en los que las partes se sintieran cómodas sin dar un paso al costado.

El Paro se mantuvo por dos meses más y tomó más fuerza debido a la sumatoria de estudiantes externos a los procesos organizativos y de universidades privadas que se vieron representados y se incorporaron a esta acción colectiva que se caracterizó por las expresiones artísticas, marchas y manifestaciones pacíficas en las inmediaciones de las universidades y plazas públicas, rompiendo con la tradición simbólica de que todas las movilizaciones que se presentaban en la ciudad de Bogotá tenían como destino la Plaza de Bolívar, epicentro del poder político del país.

Para mediados de diciembre, luego de 64 días de paro, se firmaron unos acuerdos para remediar la situación y fortalecer la educación superior pública en el país, que constaron de algunos de los siguientes puntos,

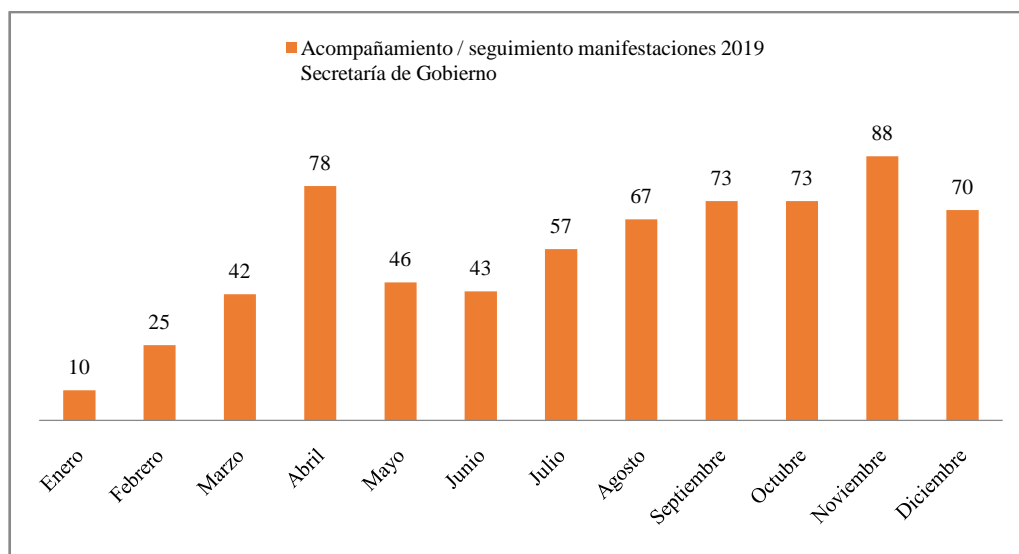
- a. Reforma del Sistema General de Regalías; b. Reforma del Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior ICETEX; c. Recursos de financiamiento a las Instituciones Técnicas, Tecnológicas y Universitarias ITTU Públicas; d. Reconocimiento del 100% de descuento por votación para la Instituciones de Educación Superior IES Públicas; e. Ajuste normativo a medición de calidad de las revistas – Publindex, sistema para la evaluación y clasificación de revistas científicas nacionales; f. Recursos de funcionamiento a la Base Presupuestal; g. Constitución de mesas técnicas para el cumplimiento de acuerdos (Ministerio de Educación Nacional, 2018).

Por lo anterior, algunos sectores catalogaron el acuerdo como “histórico” debido a que es la primera vez que se asigna ese presupuesto a la educación superior, y por primera vez se logró que un Presidente de la República se reuniera con los rectores oficiales de las universidades públicas, teniendo en cuenta que generalmente se da priorización a los rectores de universidades privadas. Por otro lado, otros sectores aseguraron que la firma de este acuerdo no soluciona completamente la crisis educativa y la lucha estudiantil seguirá en vigor para la exigencia y reclamación de sus derechos.

Lo que sí se puede afirmar con la consecución del acuerdo, es que la movilización social organizada de los estudiantes fue una herramienta de cambio recia en la lucha por lograr reformas estructurales que garanticen el acceso a la educación superior pública, como un derecho y no como un privilegio, la cual seguirá vigente en la perspectiva de que se tengan claros los medios y los fines para alcanzar las pretensiones estudiantiles.

En la misma línea, se presenta el acompañamiento y seguimiento mensual a manifestaciones sociales por parte de la Secretaría de Gobierno durante el año 2019,

Gráfico 2. Acompañamiento de Secretaría de Gobierno a manifestaciones sociales 2019



Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría de Gobierno

La gráfica muestra la compilación de manifestaciones sociales en la ciudad de Bogotá durante al año 2019, el cual se vio enmarcado por una secuencia de jornadas de Paro Cívico Nacional frente a la gestión del primer año de gobierno del presidente Iván Duque Márquez, convocadas por la centrales obreras, organizaciones sindicales, sociales, estudiantiles y políticas que vieron en esta acción la oportunidad de socializar y visualizar sus pretensiones y requerir al gobierno por la garantía de los derechos.

A comparación de otros meses, abril, septiembre y octubre presentaron un alto número de movilizaciones, manifestaciones y protestas sociales en la ciudad, en atención al descontento de la sociedad civil, principalmente de educadores y estudiantes. Las razones para movilizarse fueron el incumplimiento de dos puntos del acuerdo, mencionado anteriormente, que fue firmado en la Mesa de Diálogo para la Construcción de Acuerdos para la Educación Superior Pública en diciembre de 2018, los cuales no fueron incluidos en el

Plan Nacional de Desarrollo ni en los proyectos y programas del gobierno; una reforma laboral en contravía de los derechos de los trabajadores que no garantizaba la generación de empleo y mantenía la brecha de participación laboral entre mujeres y hombres; una reforma pensional que no solucionaba el problema de asimetría financiera que se presenta entre el régimen de prima media con prestación definida y el régimen de ahorro individual con solidaridad; exigencia de la optimización y mejoría de los servicios de salud para maestros, trabajadores y sus familias; disminución de la desigualdad entre la educación rural y urbana, así como el cierre de brechas entre estudiantes de educación pública y privada en lo referente a la jornada única como táctica para promover el mejoramiento de la educación; rechazo al incremento de hostigamientos y asesinatos contra líderes sociales y maestros en el territorio nacional por parte de grupos armados ilegales; en contra de la corrupción en las universidades públicas y privadas; y desestimar el accionar del ESMAD en el control de las manifestaciones, principalmente a raíz del uso desmedido de la fuerza.

Lo anterior, fue la antesala a la jornada histórica de manifestación social que inició el 21 de noviembre de 2019, convocada por las centrales obreras a la que se unieron diversas voluntades y sectores como mujeres, jóvenes, poblaciones afrodescendientes y negras, indígenas, comunidad lgbti y campesinos, que se volcaron a las calles para manifestar su inconformismo con el Gobierno Duque, en contra de normas, leyes gubernamentales y sucesos que promueven la desigualdad e inequidad, y otros que amenazan con la vulneración de derechos, como resultado de una transformación de la cultura política y social, posterior a la firma del Acuerdo de Paz de 2016.

Las protestas tuvieron un ápice de violencia y vandalismo socializados por los medios de comunicación y las redes sociales, condenando, estigmatizando y dejando de lado la importancia de lo multitudinario, heterogéneo y cultural del ejercicio. Asimismo, la jornada del 22 de noviembre se vio turbada por la severidad de los enfrentamientos entre manifestantes y la fuerza pública, y actos destructivos de comercios y bienes públicos en algunos sectores de la ciudad, pero de igual manera, estuvo caracterizada por la desinformación, manipulación, denuncias y noticias falsas sobre la presunta irrupción de vándalos en zonas residenciales que obligaron al Gobierno Nacional a decretar “toque de queda” general en toda la ciudad desde las 20:00 hasta las 6:00 am del día siguiente y ordenar el despliegue de las Ejército Nacional en las calles, con el fin de garantizar la seguridad en los sectores donde se veía alterada la convivencia y tranquilidad ciudadana.

Para figuras políticas de la ciudad, esta decisión promovió la afectación de los derechos civiles de la ciudadanía para garantizar un toque de queda en una ciudad que presuntamente

estaba tomada por el terror y barbarie, pero esto no fue comprobado y fue desestimado por el Alcalde de Bogotá, Enrique Peñalosa, y altos mandos de la Policía Metropolitana de Bogotá, indicando que estos hechos estaban inmersos en un montaje y en una campaña orquestada para generar pánico y miedo en la ciudadanía.

Esta jornada de Paro presentó una serie de dificultades para la institucionalidad local debido al aumento del fenómeno de la violencia y presuntos abusos de autoridad por parte de la fuerza pública, el carácter espontáneo e imprevisto obligaba a desplegar apresuradamente una logística improvisada para garantizar el buen desarrollo de la actividad, velando por los derechos de los manifestantes y no manifestantes. A este respecto, se debían afrontar unos retos frente a estos hechos como reforzar la articulación interinstitucional para dar manejo pertinente y oportuno frente a estos eventos, realizar procesos de formación en primeros auxilios para la atención de cualquier situación que lo requiriera, formular e implementar procesos de resolución de conflictos para adquirir conocimientos y habilidad de concertación y negociación frente a las conflictividades sociales que se presentaban en la ciudad, con el fin de fortalecer las capacidades del recurso humano que hace presencia en territorio, y garantizar el cumplimiento de los protocolos vigentes frente al uso desmedido de la fuerza por parte de agentes del Estado en esta materia.

La acción colectiva de los movimientos sociales generó simpatía en otros grupos de la sociedad generando mayor presión para que el Gobierno Nacional, en cabeza del Director del Departamento Administrativo de la Presidencia Diego Molano, convocara la instalación de la “Conversación Nacional” como una serie de espacios con la ciudadanía para resolver las inquietudes sociales y fortalecer las estrategias de gobierno en diferentes temáticas. Esta iniciativa tuvo críticas desde diferentes sectores debido a la priorización de temas y anteposición de mesas con los sectores más cercanos al partido de gobierno, retrasando las reuniones con los sectores más interesados en proponer nuevas alternativas a la crisis del momento, lo que se percibió como una estrategia para diluir el paro. Paralelamente, se realizaron mesas de diálogo con los representantes del Comité del Paro Nacional, quienes no se sumaron a la “Conversación Nacional”, con el fin de revisar, analizar y discutir la viabilidad de los puntos del pliego de peticiones, que iban de la mano con las solicitudes anteriormente señaladas para el cumplimiento de los acuerdos firmados con estudiantes en el 2018 y la implementación del Acuerdo de Paz.

Las movilizaciones sociales de finales de 2019 permitieron evidenciar un cambio de percepción y de conciencia en la ciudadanía promoviendo el fortalecimiento del activismo social y el surgimiento de nuevas expresiones que en su agenda temática propenden por

fomentar los movimientos sociales juveniles, las cuales no se circunscriben dentro de las instancias organizativas existentes como sindicatos y gremios, pero coinciden con los ideales de transformar e incidir colectivamente en causas particulares o comunes articulando diferencias o coincidencias entre los movimientos jóvenes y movimientos antiguos.

Para el año 2020, en la ciudad de Bogotá se da un cambio de administración pasando de un gobierno de derecha a un gobierno de centro izquierda liderado por la alcaldesa electa Claudia López. Este nuevo panorama para la ciudad planteaba unas nuevas dinámicas para la participación y convivencia, así como para el respeto, garantía y acompañamiento de movilizaciones sociales pacíficas, con base en el plan de gobierno formulado.

A tan solo 15 días de iniciado su gobierno, la alcaldesa anunciaba en una rueda de prensa la construcción de un nuevo protocolo de protesta social que se aplicaría en la ciudad de Bogotá, y una reorganización de competencias a nivel distrital pues “la protesta no es ni debe ser tratada como un problema de orden público, por eso estará a la cabeza de la Secretaria Distrital de Gobierno, responsable del diálogo social, y de la Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte, como promotora del arte y la cultura en nuestra ciudad”. Esta afirmación generó una serie de dudas e inquietudes al respecto, pero cabe aclarar que no se trataba de un nuevo protocolo, sino de una declaración de voluntad política y administrativa para garantizar la implementación del Decreto 563 de 2015, que contiene las pautas para prevenir el abuso de autoridad, el desorden público y la violencia, y se rige por los lineamientos establecidos en la Resolución 1190 de 2018.

En ese sentido, la Alcaldía Mayor de Bogotá se refirió a la inclusión de cuatro (4) puntos de intervención que serían adelantados, principalmente, por la Secretaría Distrital de Gobierno en cumplimiento del “Protocolo de actuación para las movilizaciones sociales en Bogotá”,

1. Control social,
2. Diálogo y concertación con Gestores de la Secretaría de Gobierno y Gestores de Convivencia de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia,
3. Intervención del Grupo de la Fuerza Disponible (FUDIS) de la Policía Metropolitana de Bogotá,
4. Intervención del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), como último recurso cuando se ponga en riesgo la vida de las personas.

Por lo anterior, la Secretaría de Gobierno, a través de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social creó un equipo de reacción y acompañamiento, “Gestores de Diálogo Social”, para promover estrategias de diálogo social para dar solución a las conflictividades sociales

que aquejan a los ciudadanos, con el fin de fortalecer la confianza entre la ciudadanía y las instituciones, a través de la definición de las situaciones, caracterización de los actores, medios, aforo de las convocatorias, entidades del orden distrital o nacional que deben acompañar la convocatoria, y verificación de potenciales riesgos del evento, para disponer el recurso humano para facilitar el buen desarrollo de las actividades a acompañar.

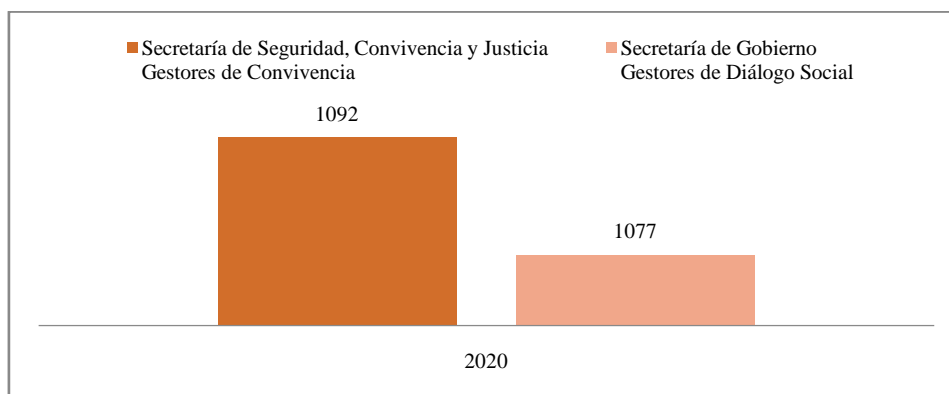
Asimismo, se instala la primera sesión ordinaria de la Mesa Distrital de Seguimiento al ejercicio de los derechos a la libertad de expresión, reunión, asociación y movilización social pacífica que desde su creación, cinco años atrás a través del Decreto de 2015, no había sesionado. La misma tiene por objeto “evaluar las condiciones por las cuales se ejercen, tanto el derecho a la movilización social pacífica, como los otros derechos fundamentales que se desarrollan en este ámbito: las libertades de expresión, reunión y asociación (...) Asimismo, tiene la competencia de formular recomendaciones a las autoridades y, por su parte, la Administración Distrital se compromete a ponerlas en práctica y a concertarlas con otras autoridades cuando ello sea pertinente” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, 2015).

Durante el año 2020, se realizaron cuatro (4) sesiones ordinarias de la Mesa con el fin de realizar seguimiento a la gestión y planificación en torno a esta temática, y cuatro (4) sesiones extraordinarias con el objeto de articular acciones para la atención y acompañamiento de grandes jornadas de protestas y manifestaciones como la Minga Indígena, Paro Nacional y manifestaciones en contra del abuso policial, que movilizaron a un sinnúmero de personas en toda la ciudad.

Se debe indicar que como resultado efectivo de la movilización, acción colectiva y concertación, en estas sesiones de la Mesa ya tienen asiento y participación los colectivos sociales y organizaciones defensoras de derechos humanos que fungen como representantes de la sociedad civil en la demanda y exigencia de la garantía y respeto de los derechos antedichos ante esta instancia distrital de coordinación.

Por lo anterior, en la siguiente gráfica se presenta el acompañamiento y seguimiento por parte de las autoridades competentes desde cada una de sus estrategias, durante el año 2020,

Gráfico 3. Acompañamiento de entidades durante manifestaciones sociales 2020

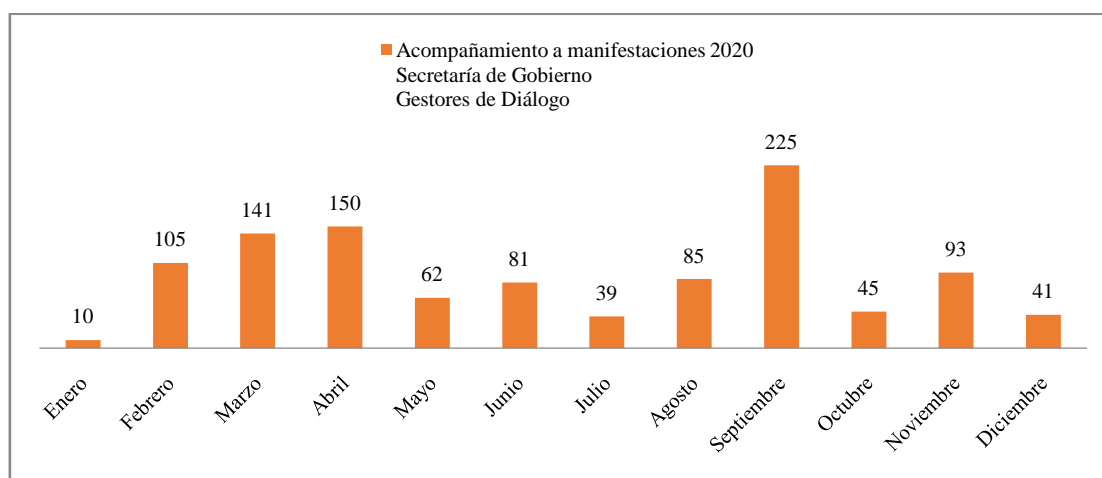


Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia y Secretaría de Gobierno

A comparación del año 2019 (797), se da un crecimiento del 73% en el número de manifestaciones que se presentaron en Bogotá para el año 2020 (1092), debido al constante monitoreo de medios y convocatorias de manifestaciones por los equipos y en este aspecto, aumentó el número de acompañamientos a estos eventos, principalmente por la SDG en un 98,6% a causa de la puesta en práctica de la estrategia de Gestores de Diálogo Social, que para el año 2020 contó con aproximadamente cincuenta (50) personas vinculadas, en articulación con alrededor de doscientos (200) Gestores de Convivencia de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia, para ejercer funciones de mediación, conciliación y resolución de conflictividades sociales.

Según el informe de movilizaciones sociales de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social de la SDG (Secretaría de Gobierno, 2020) durante el año 2020 los gestores realizaron acompañamiento a 1077 eventos de movilización y protesta social de las cuales 212 consistieron en movilizaciones sociales con desplazamiento entre dos puntos y 865 fueron concentraciones ciudadanas para expresar disconformidad y discordia frente a un hecho en específico, las cuales se relacionan mes a mes, a continuación,

Gráfico 4. Acompañamiento por Gestores de Diálogo-SDG a manifestaciones sociales 2020



Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría de Gobierno

Es importante mencionar que las reivindicaciones y exigencias durante los meses de enero, febrero y marzo que corresponden al 24%, estuvieron enmarcadas en el rechazo al asesinato de líderes sociales, defensores y defensoras de derechos humanos y jóvenes, contra la reformas del Gobierno Nacional en materia tributaria y económica, y en contra de la corrupción.

Para el mes de marzo, la Presidencia de Colombia decreta la emergencia sanitaria por la pandemia COVID-19 debido al incremento de casos positivos, y de esa manera determinó el aislamiento preventivo obligatorio con el fin de frenar y mitigar la propagación del virus. Con el pasar de los días la situación no mejoraba y la cuarentena se extendió mes a mes, siendo total o sectorizada hasta el mes de agosto. Los gobiernos locales acogieron las medidas que, en el marco sanitario, presentaban un alivio al sistema de salud debido a la alta ocupación de las Unidades de Cuidados Intensivos UCI en los picos de la pandemia, y de esa manera se formularon e implementaron programas de entrega de ayudas humanitarias, subsidios de vivienda, pago de arrendamientos y entrega de elementos de bioseguridad, entre otros.

Pues si bien es cierto que con el aislamiento preventivo obligatorio o cuarentena se iban a suspender las manifestaciones y movilizaciones en la ciudad e Bogotá, la dinámica de confinar a las personas durante muchos meses alteró la economía, aumentando la pobreza y suponiendo una situación compleja para las personas que no cuentan con un respaldo

económico para mantener un ingreso que les permita subsistir en una crisis, por lo que el Estado debió tomar medidas inmediatas para subsanar sus efectos.

Como lo indica Cante, “es una situación dramática, en este caso sanitaria por un virus muy contagioso que hace que los Estados reaccionen de una manera improvisada, encerrando a la gente, porque la variable más importante es sanitaria, las UCI disponibles. Es por eso que la política queda supeditada a esa variable, pero en aras de defender la salud se altera la economía, se quiebran negocios, aumenta el desempleo y son perjudicadas las masas de trabajadores informales, entonces se está fraguando es una situación más grande en términos de circunstancias objetivas porque es una bomba social que va a estallar en poco tiempo, porque objetivamente la gente no va a aguantar, ya que los agravios pesan mucho” (Cante, 2021).

El mes de abril fue el primer período de pandemia y presentó el segundo mayor número de movilizaciones y manifestaciones en Bogotá, con ciento cincuenta (150) que representan el 14% debido a que la ciudadanía no estaba preparada para afrontar esta situación, los comerciantes debieron cerrar sus locales y negocios, algunos ciudadanos no contaban con un plan de ahorro debido a que viven del día a día, no existía un plan de contingencia en los hogares para sobreponerse ante este escenario en tan poco tiempo y en las empresas iniciaron los despidos y destituciones. En ese sentido, las reivindicaciones y solicitudes ciudadanas más recurrentes desde el inicio de la pandemia estaban relacionadas con ayuda y atención humanitaria, el fortalecimiento de los comedores comunitarios, albergues, subsidios de vivienda y pago de arrendamientos, entre otros, debido a que los ciudadanos debían cumplir una serie de medidas y ordenanzas, y en caso de incumplirlas serían sancionados.

Como se muestra en el Gráfico 4 Acompañamiento por Gestores de Diálogo-SDG a manifestaciones sociales 2020, en los meses de confinamiento, desde finales de marzo hasta agosto, se seguían presentando manifestaciones y protestas por las exigencias anteriormente señaladas. Es por esto que la Alcaldía Mayor de Bogotá crea una Ruta de Atención y Marco de Intervención de manifestaciones sociales que demandaran asistencia a causa del COVID-19, la cual contenía tres (3) marcos de intervención y priorización para la atención y acompañamiento de las protestas así,

Tabla 1. Ruta de Atención - Marco de Intervención de manifestaciones sociales COVID19

Tipo de contingencia	Respuesta operativa	Entidad
Concentraciones y bloqueos de ubicación recurrente y preparación previa	Inmediata	- Alcaldía Local - Secretaría de Gobierno - Secretaría de Seguridad
Concentraciones y bloqueos no recurrentes	Monitoreo y presencia constante	- Secretaría de Integración Social
Concentraciones y bloqueos esporádicos	Monitoreo	- Policía Metropolitana de Bogotá

Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría de Gobierno

Esta ruta de atención pretendía articular los requerimientos ciudadanos con la oferta institucional en atención a la situación presentada por el COVID-19, a través del programa Bogotá Solidaria en Casa, liderado por la Secretaría Distrital de Integración Social, que tenía por objetivo “beneficiar con esta transferencia a 350 mil familias pobres de la ciudad y, de la mano de las medidas anunciadas por el gobierno nacional y el esquema de donaciones privadas, la meta es ampliar esa ayuda temporal a otras 150.000 familias vulnerables para llegar a un total de 500 mil familias pobres y vulnerables que necesitan un sustento básico para pasar la cuarentena en casa, por medio de tres canales para entregar los beneficios: transferencias monetarias, bonos canjeables o subsidios en especie” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, 2020).

La formulación del programa presentó buenas alternativas para los ciudadanos con el fin de aliviar de alguna manera el impacto que traía el confinamiento en toda la ciudad, pero de la misma manera la entrega de beneficios por los tres canales enunciados presentaban algunos problemas. La primera fase consistía en la caracterización de la población, que en cumplimiento de una serie de requisitos, sería beneficiaria de las ayudas, esta caracterización se realizaba a través del diligenciamiento de un link por medios digitales, computador, celular o tablet, lo que presentaba la primera dificultad, pues no toda la población cuenta con acceso a internet en su hogar o plan de datos en su celular. Asimismo, las transferencias monetarias se realizaban a través de cuentas bancarias, pero no toda la población posee una cuenta para recibir los giros.

Frente a la entrega de bonos canjeables o subsidios en especie, se daba gracias a la caracterización y priorización de población más necesitada, que en el corto plazo implicaba encuestar aproximadamente 7.181.469 millones de personas en Bogotá, según el

Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE (2018), ya que el virus no es excluyente y la cuarentena afecta a toda la población, social y económicamente. Debido a que este era un trabajo complejo y requería de tiempo de organización y logística, la entrega de ayudas humanitarias se atrasó y estas no llegaban a todas las localidades, barrios y hogares, y a pesar de que estaba vigente el aislamiento preventivo obligatorio, la población de los lugares más afectados, optó por manifestarse y bloquear las vías principales suplicando algún tipo de auxilio para sobrellevar las circunstancias. En algunos casos dio respuesta instantánea, pero en otros implicaba una serie de trámites burocráticos que demoraban, y empeoraban, la situación.

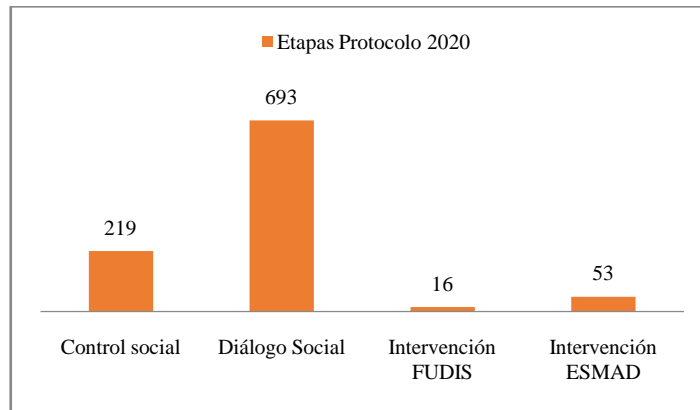
A través del Programa Bogotá Solidaria, para el primer trimestre de 2021, “el Distrito ha entregado a 831.038 hogares de Bogotá ayudas monetarias con Renta Básica y/o transferencias del Gobierno Nacional. En total las familias beneficiadas han recibido siete giros, cinco se hicieron en 2020 y dos este año. Un giro se hizo para brindar apoyo durante las cuarentenas sectorizadas de enero de 2021 y el otro se hizo el pasado mes de marzo” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, 2021).

Posteriormente, en el mes de septiembre se presenta un crecimiento exponencial del número de manifestaciones en la ciudad a causa del homicidio del señor Javier Ordóñez el día 9 de septiembre de 2020, a manos de uniformados de la Policía Metropolitana de Bogotá, las cuales representaron el 20,9% con respecto al año; la pandemia del COVID-19 no fue impedimento para que cientos de ciudadanos se organizaran colectivamente para salir a manifestar su ira e indignación frente a este suceso que conllevó a una serie de protestas y hechos marcados por la violencia, desorden público y cuestionamientos al ejercicio de la autoridad por parte de la Policía que afectaron el derecho a la vida, a la paz, a la integridad y el tejido social a lo largo de dos (2) días en diversos sectores de la ciudad. Se presentaron 125 eventos de movilización social que representaron el 55,5% en el balance del mes de septiembre y un 11,6% con respecto al balance anual.

En esta ocasión, particularmente, las redes sociales jugaron un papel importante, por un lado, como mecanismo para la difusión del video de la agresión a la víctima para dar a conocer el procedimiento irregular y uso excesivo de fuerza por parte del uniformado, y por otro lado, como instrumento para la propagación de las convocatorias, mensajes y misivas hostigantes en contra de la fuerza pública.

En ese sentido, invocando la implementación del Protocolo de actuación para las movilizaciones sociales en Bogotá, la siguiente gráfica presenta los puntos de intervención en el acompañamiento a movilizaciones sociales durante los años 2020 y 2021, respectivamente,

Gráfico 5. Etapas de Protocolo de actuación para las movilizaciones sociales 2020



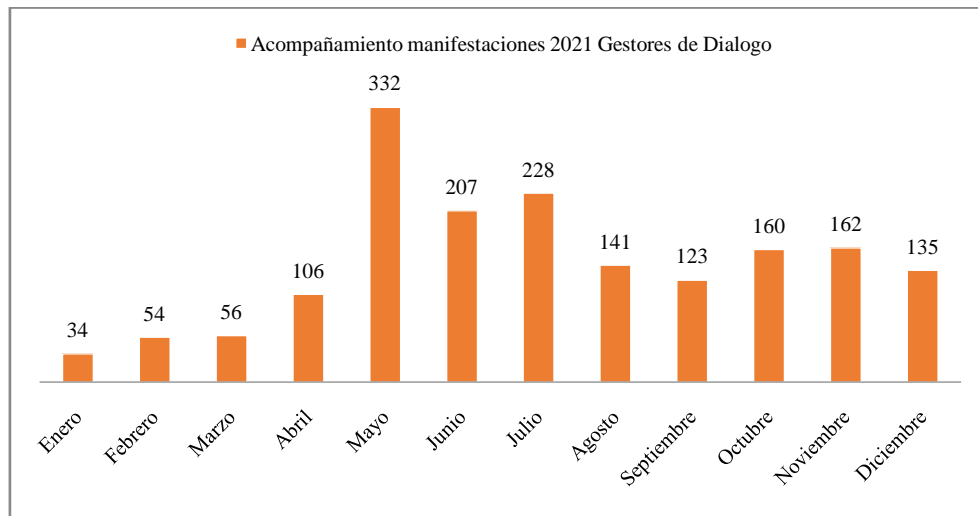
Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría de Gobierno

Para el año 2020, por parte de la Secretaría de Gobierno se identificaron 1077 eventos de manifestación y protesta social de las cuales 981 requirieron de la consumación de al menos un punto de intervención del Protocolo precitado así,

- 693 eventos culminaron con resolución en la etapa de Diálogo Social por parte de la Administración Distrital, a través de los Gestores de Diálogo Social y Gestores de Convivencia, equivalentes al 70,7%;
- 219 eventos con en la etapa de Control Social, entendido como la finalización de la protesta por parte de los líderes convocantes de las manifestaciones sin necesidad de invocar la negociación ni concertación con entidades distritales o nacionales, que constituyen el 22,3%;
- 16 eventos con Intervención de la Fuerza Disponible de la Policía Metropolitana como “Grupo de apoyo para el control de manifestaciones, marchas, espectáculos públicos y demás eventos de carácter masivo, mediante la disuasión y el uso reglamentario de la fuerza con personal capacitado y comprometido en el mantenimiento y restablecimiento del orden social”, que equivalen al 1,6%; y
- 53 eventos con intervención del Escuadrón Móvil Antidisturbios ESMAD, que representa el 5,4%.

Igualmente, según el informe de movilizaciones sociales de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social de la Secretaría de Gobierno, durante el año 2021 los gestores realizaron acompañamiento a 1738 eventos de movilización y protesta social, las cuales se relacionan mes a mes,

Gráfico 6. Acompañamiento por Gestores de Diálogo-SDG a manifestaciones sociales 2021



Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría de Gobierno

Los meses de mayo, junio y julio concentraron el mayor número de manifestaciones debido a las jornadas de Paro Nacional que iniciaron el 28 de abril con el ánimo de que el Gobierno Nacional tomara

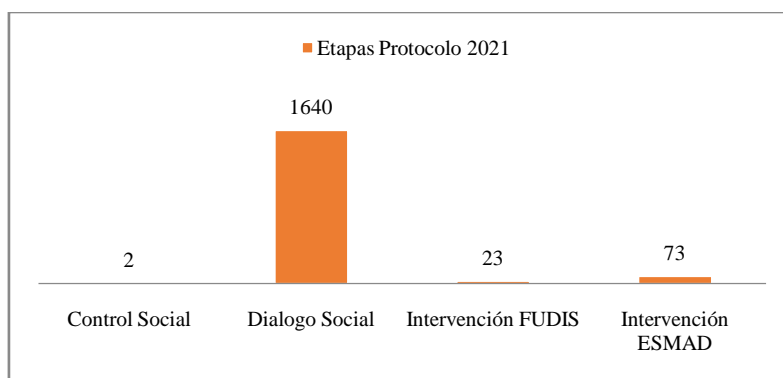
“medidas que propendan por la formalización laboral y la seguridad social; garantizar el derecho a la salud y los derechos laborales del personal de salud; tramitar en el Congreso de la República los proyectos de ley anticorrupción; adoptar una política de reforma agraria integral, (...) así como el pleno cumplimiento del Acuerdo de Paz, incluyendo las cláusulas de género y el capítulo étnico; la implementación de las normas en materia de garantías para la defensa de los derechos humanos; el cumplimiento de una serie de garantías para el ejercicio del derecho a la protesta social, entre ellas que la protesta social no tenga un tratamiento militar, ni intimidatorio; y la celeridad y efectividad en las investigaciones y procesos judiciales por graves violaciones de derechos humanos” (OACDH Colombia, 2021).

Estas han sido peticiones y demandas ciudadanas que se han requerido desde hace varios años, las cuales no han sido abordadas de la mejor manera por los gobiernos de turno, y a la fecha se siguen presentando inconformidades y descontento en la sociedad colombiana, sumado a que en el año 2021 el Ministerio de Hacienda y Crédito Público presentó un proyecto de ley de reforma tributaria que generó malestar ya que su contenido afectaría a los hogares de bajo y mediano ingreso, otorgando beneficios a las personas de mayores ingresos.

Como resultado de estas movilizaciones, el 2 de mayo se retira la reforma tributaria y se anuncia el inicio de un dialogo nacional entre el Gobierno y el Comité del Paro, que contó con la participación de la Conferencia Episcopal de Colombia, la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Colombia y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas como mediadores y garantes del proceso, con el ánimo de revisar las demandas y peticiones para lograr un acuerdo articulado y legítimo. Sin embargo, en el desarrollo de este litigio se dieron algunas suspensiones de las negociaciones debido a los condicionantes del gobierno y la falta de consensos entre las partes, por lo que las manifestaciones se extendieron a lo largo del año 2021, como se muestra en el Gráfico 5. Acompañamiento por Gestores de Diálogo-SDG a manifestaciones sociales 2021, por sectores inconformes, en su mayoría jóvenes, que no se sentían representados por el Comité del Paro Nacional, los cuales se tomaron de manera disruptiva las calles, las principales plazas y bloquearon los terminales de transporte.

Para el año 2021, la Secretaría de Gobierno identificó 1738 eventos de manifestación y protesta social que requirieron de la consumación de al menos un punto de intervención del Protocolo precitado así,

Gráfico 7. Etapas de Protocolo de actuación para las movilizaciones sociales 2021



Fuente: elaboración propia con datos de Secretaría de Gobierno

- 2 eventos con en la etapa de Control Social, entendido como la finalización de la protesta por parte de los líderes convocantes de las manifestaciones sin necesidad de invocar la negociación ni concertación con entidades distritales o nacionales, que constituyen el 0,11%;
- 1640 eventos culminaron con resolución en la etapa de Diálogo Social por parte de la Administración Distrital, a través de los Gestores de Diálogo Social y Gestores de Convivencia, equivalentes al 94,4%;

- 23 eventos con Intervención de la Fuerza Disponible de la Policía Metropolitana como que equivalen al 1,3%;
- 73 eventos con intervención del Escuadrón Móvil Antidisturbios ESMAD, que representa el 4,2%.

Como se observa, en las dos anualidades primó el diálogo social como medio para la resolución de los conflictos sociales a través de una orientación participativa que reconoce la pluralidad de intereses y fomenta las negociaciones entre los actores sociales y las instituciones gracias al trabajo de los equipos que cuentan con la capacitación y formación en el tema que permitió el desescalamiento de las conflictividades sociales. En ese sentido, en comparación con el año 2020, se observa la efectividad de la acción institucional con relación a la reducción de intervenciones de FUDIS y ESMAD, pasando de 7% en 2020 a 5,5% en 2021, lo que demuestra que las estrategias y protocolos, de alguna manera, si están funcionando.

Se debe precisar que las organizaciones defensoras de derechos humanos como comisiones de verificación e intervención de la sociedad civil ejercen un papel sustancial en escenarios de protesta social ya que su labor dispone del acompañamiento, observación, documentación y recopilación de denuncias de detenciones arbitrarias y uso desmedido de la fuerza, la cual se encuentra cobijada por el Decreto 563 de 2015 y la Resolución 1190 de 2018, por lo que su participación en las jornadas de movilización en el periodo señalado fue imperante y comprometida en la defensa de derechos humanos.

7.1Ejercicio comparativo del derecho a la protesta entre estados. Casos: Francia, Ecuador y Chile

7.1.1 Agudización de las desigualdades existentes e incidencia de los movimientos en la capacidad de respuesta institucional

Los años 2018-2019 fueron particulares para el robustecimiento de la acción colectiva a través de movimientos populares y movilizaciones sociales persistentes en diferentes regiones y países del mundo, debido a un brote de inconformidad y discrepancia con las disposiciones impuestas por los líderes políticos en diversos ámbitos o frente al modelo neoliberal, por el cual se han agudizado las desigualdades existentes como la pobreza y la falta de acceso a oportunidades educativas y laborales que aumentan la frustración social. En ese sentido, la respuesta coincidente de los Estados comparados, es que luego de los periodos

de tensión se ha abierto una ventana para la incidencia de los grupos de presión en la toma de decisiones y acciones institucionales.

Se presentan comparativamente los siguientes casos:

Francia

En Francia, para finales de 2018, el gobierno de Emmanuel Macron anunció una serie de reformas en materia de política fiscal y social, pero lo más alarmante para la población fue el alza de los precios y cobro de impuestos en los combustibles con el fin de disminuir la contaminación, lo que generó disconformidad social y dio paso al surgimiento del movimiento de los “chalecos amarillos”, conformado principalmente por obreros y empleados con bajos salarios, para liderar la organización de protestas en contra de Macron a las cuales se unieron un sinnúmero de personas agobiadas por la situación económica y social que se vivía en el país. La furia de la sociedad desencadenó bloqueos, disturbios, saqueos e incendios que lograron apaciguar la postura obstinada del presidente y de esa manera convocar a un “Gran Debate Nacional” con el fin de recibir todas las opiniones y propuestas de los franceses frente a temas como gastos públicos y fiscalidad, democracia, servicios públicos y transición ecológica.

El resultado de este proceso participativo, para algunos sectores de la ciudad fue positivo pues se anunció el aplazamiento al incremento de impuestos a los combustibles, congelamiento del precio de servicios como la luz y el gas en invierno, incremento del salario mínimo y aumento en las pensiones, entre otras medidas. Sin embargo, una parte del movimiento no se conformó con las decisiones gubernamentales y las manifestaciones perduraron hasta mediados del año 2019.

En este periodo de tiempo Latinoamérica se contagió del despertar social y fue escenario del despliegue de multitudinarias expresiones que demostraron el descontento popular y el cuestionamiento de la gestión y legitimidad de los gobiernos en países como Ecuador y Chile.

Ecuador

El 1 de octubre de 2019, el presidente del Ecuador Lenin Moreno, expide el Decreto 883 el cual declaraba la eliminación de subsidios a combustibles y por tanto, un alza de los precios de la gasolina, con el objeto de subsanar el déficit presupuestario por el que pasaba el país. En consecuencia, el 3 de octubre inició una sucesión de protestas lideradas por el gremio de los transportistas, quienes serían los más afectados, a las que se sumaron la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador CONAIE, estudiantes y trabajadores

para invocar reformas políticas y sociales. Las manifestaciones se tornaron tan violentas y represivas que obligaron al gobierno a tomar medidas como el toque de queda o estado de excepción y militarización de las ciudades, con el fin de salvaguardar la infraestructura, evitar disturbios y mantener el orden público. Después de 11 días de protestas, se entabla un diálogo entre el Gobierno, la CONAIE y la Iglesia Católica, el cual contó con la participación de la Organización de las Naciones Unidas ONU como mediadores, que dio como resultado la derogación del Decreto 833 y de esa manera culminaron las manifestaciones.

Chile

La situación en Chile no fue ajena y fue la más representativa en la región ya que se caracterizó por jornadas multitudinarias con algunas particularidades. Para el 14 de octubre de 2019 los estudiantes de secundaria y universitarios se organizaron en diversos puntos de la ciudad de Santiago para evadir el pago del pasaje del metro como mecanismo de protesta bajo la consigna “evadir, no pagar, otra forma de luchar”, toda vez que el 6 de octubre el gobierno anunció el alza del precio del pasaje en \$30 pesos.

Unos días después, el movimiento y las protestas se radicalizaron con la quema de buses, estaciones de metro y ataques a bienes públicos, para lo cual el gobierno coaccionó a la población indicando que se aplicaría la Ley de Seguridad Interior del Estado, la cual “tipifica delitos contra la soberanía nacional y la seguridad exterior del Estado, contra la seguridad interior del Estado, contra el orden público y contra la normalidad de las actividades nacionales, fijando la jurisdicción, procedimiento y la prevención de tales delitos” (Congreso Nacional de Chile, 1958), con el ánimo de mitigar y atenuar los ánimos, pero ocurrió lo contrario, ya que los ciudadanos percibieron que la protesta estaba siendo estigmatizada y criminalizada. Los desmanes se siguieron presentando y el gobierno nacional se sintió en la obligación de decretar el estado de emergencia, otorgando el sostenimiento del orden público al ejército. En este aspecto, se puede decir que el plan del gobierno para el manejo de la situación fue erróneo, pues se caracterizó por la represión y sometimiento, y tuvo como consecuencia que la protesta se extendiera a nivel nacional, acrecentando la indignación, desafiando y desacatando la orden gubernamental.

El 26 de octubre, el presidente Piñera instó a su gabinete de ministros a presentar su renuncia, con el propósito de formar un nuevo gobierno para atender y escuchar las demandas de la ciudadanía y así dar solución a la situación que se presentaba en el país.

Las manifestaciones perduraron por algunas semanas y fue hasta la semana del 10 al 15 de noviembre que el nuevo gobierno de Piñera anunció la ratificación de un proceso que

denominó “Congreso Constituyente”, el cual se vio reflejado en un acuerdo pactado con la oposición para adelantar un plebiscito en el que se decidiría la elaboración y redacción de una nueva constitución. Inicialmente estaba convocado para el 26 de abril de 2020, pero debido a la situación epidemiológica presentada por el COVID-19, se pospuso para el 25 de octubre.

Como resultado de esta consulta “la opción “Apruebo” para redactar una nueva Constitución ganó por una mayoría abrumadora, obteniendo el 78% de la votación, y la segunda votación, la opción de elegir Convención Constitucional obtuvo el 79% de los votos. Esta Convención será necesaria para asegurar la paridad de género en la asignación de escaños, utilizando un mecanismo electoral innovador. Haciendo de Chile el primer país en el mundo con una constitución redactada por un número igual de mujeres y hombres” (PNUD, 2020). De esta manera se busca recuperar la legitimidad del sistema político chileno a través de la redistribución del poder y los bienes públicos.

Como se puede observar en los ejemplos señalados, “lo que es inherente para que la protesta sea efectiva, es la fuerza o las acciones de hecho, porque no basta con denunciar o argumentar. Se habla de la disrupción, es decir que se cause un desorden y que el adversario sienta un costo, que le duela, porque de lo contrario no va a ceder. Los movimientos violentos generan un costo y es lo cuestionable, porque el costo que van a generar es muy alto porque pueden destruir la vida o la infraestructura o el medio ambiente, lo que invalida éticamente las acciones colectivas. Pero, las acciones no violentas no se pueden quedar simplemente en demostraciones, gritos o protestas sino que tienen que ir más allá, por eso es importante entender el repertorio de las acciones no violentas”(Cante, 2021) con el ánimo de concebir las fuentes y modalidades para aplacar el accionar del rival, sin recurrir a la coerción y/o violencia, para generar cambios políticos o sociales.

Ahora bien, lo anterior fortalece la comprensión de la acción colectiva, en atención a la capacidad de agencia de los movimientos sociales inmersos en los procesos descritos para dirigir su propio destino como agentes en el proceso de transformación de conflictividades y demandas sociales, fomentando la idea de que las personas o grupos de personas ya no son agentes pasivos, sino sujetos activos dentro las sociedades democráticas con capacidad de participación, otorgar legitimidad y ejercer control sobre la gestión pública para promover la realización de derechos de manera activa y constante.

8. ACTUACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA Y EL USO EXCESIVO DE LA FUERZA EN BOGOTÁ, D.C

Como se mencionó en líneas anteriores, el papel de la fuerza pública en la atención y monitoreo de movilizaciones sociales, se encuentra normalizado por una serie de elementos que tienen como fin regular las actuaciones y procedimientos del personal uniformado. Colombia al ser un estado social de derecho debe garantizar la promoción y defensa de los derechos fundamentales, así como asegurar el acceso a los servicios del estado de manera digna, oportuna y efectiva para toda la ciudadanía, es por esto que para este punto se debe enfatizar en la función de la Policía Nacional por garantizar los plenos derechos de la ciudadanía que interviene directa o indirectamente en el ejercicio de la movilización, invocando los elementos expuestos por el Consejo de Derechos Humanos de la Asamblea General de la Naciones Unidas en el Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, el cual expone los siguientes requisitos para el uso de la fuerza¹,

- **Fundamento jurídico suficiente:** Deberá existir un fundamento jurídico suficiente. Este requisito se incumple si se emplea la fuerza letal sin que lo autorice la legislación nacional o si su empleo se basa en una legislación nacional que no se ajusta a la normativa internacional.
- **Objetivo legítimo:** Únicamente es posible utilizar la fuerza en caso de que se persiga un objetivo legítimo. El único objetivo que puede considerarse legítimo en caso de empleo de la fuerza letal es salvar la vida de una persona o proteger a una persona de lesiones graves.
- **Necesidad:** El uso de la fuerza únicamente puede ser necesario cuando se persigue un objetivo legítimo. La cuestión es determinar si, para empezar, se debería usar la fuerza y, en tal caso, en qué medida. Esto significa que la fuerza debería utilizarse como último recurso (de ser posible, se deberían utilizar medidas tales como la persuasión y la advertencia), y, en caso necesario, se debería hacer un uso gradual de la fuerza (la mínima necesaria). Asimismo, solo se podrá emplear en respuesta a una amenaza inminente o inmediata (una cuestión de segundos, no de horas).

La necesidad tiene tres componentes:

¹Consejo de Derechos Humanos (2014). Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns. A/HRC/26/36.

- La necesidad cualitativa: El uso de la fuerza potencialmente letal (por ejemplo, mediante un arma de fuego) es inevitable para lograr el objetivo.
- La necesidad cuantitativa: La cantidad de fuerza utilizada no excede de la necesaria para lograr el objetivo.
- La necesidad temporal: El uso de la fuerza debe emplearse contra una persona que represente una amenaza inmediata.
- Prevención/Precaución: Para salvar vidas, se deberían tomar todas las medidas preventivas posibles para evitar llegar a la circunstancia en la que se ha de decidir si disparar o no, o para garantizar que se han tomado todas las medidas posibles para que, en caso de que eso ocurra, el daño sea el menor posible.
- Proporcionalidad: Cuando se limita un derecho, la proporcionalidad requiere que se compare el bien que se hace con la amenaza planteada. El interés perjudicado por el uso de la fuerza se compara con el interés protegido.

Lo anterior suscita a que las armas usadas en el manejo de aglomeraciones y manifestaciones deben ser las que están debidamente autorizadas por la norma, es por esto que la intervención de la Policía, a través de la FUDIS o el ESMAD, debe optar por cumplir su misión principal en intervenir en aglomeraciones de público, manifestaciones y protestas que deriven en disturbios, motines y demás situaciones de violencia, que alteren gravemente la convivencia y seguridad ciudadana, para el restablecimiento del ejercicio de los derechos y las libertades.

En ese sentido, la intervención de estos grupos especializados deberá considerarse como el último recurso para restablecer las condiciones de convivencia y seguridad, agotando las instancias de mediación y diálogo, sin sobreponerse ante los requisitos señalados y los puntos anteriores del Protocolo dispuesto en la ciudad de Bogotá, haciendo énfasis en que se pretende salvaguardar el orden a través del control de las masas, protección de la población y contención del delito, invocando los estándares internacionales respecto al uso de la fuerza a través del uso de armas menos letales, las cuales son “armas empleadas con el objetivo principal de inhabilitar a las personas o medios materiales, minimizando la probabilidad de causar daños permanentes” (Cruz Roja, s.f). De esta manera, se entiende que el uso de estas armas es explicable para mitigar los daños y mantener el orden público, sin embargo, el orden público no debe ser considerado un objetivo legítimo para el uso de la fuerza, en atención a la protección del derecho a la vida, así como a la garantía de los derechos fundamentales, particularmente, el derecho a la reunión pacífica.

La normativa colombiana permite el uso convencional de este armamento en medio de manifestaciones, guiada por el Manual para el Servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes, el cual tiene por objeto “contribuir con pautas para contrarrestar los desordenes públicos generados por diferentes grupos sociales mediante la aplicación de procedimientos establecidos, transparentes, buen uso y administración de material de guerra y equipo antidisturbios de la Policía Nacional, restableciendo la convivencia y seguridad ciudadana en la jurisdicción afectada” (Policía Nacional de Colombia, 2009), es así como brinda parámetros de actuación para que, efectivamente, este tipo de armas no sean letales, entre las cuales se encuentran el gas lacrimógeno y pimienta, granada aturdidora o de sonido, balas de goma y granadas de humo, entre otras. Por lo anterior, se debe ser enfático en que se deben respetar las instrucciones de uso, almacenamiento y mantenimiento de estas con el fin de evitar, en cualquier circunstancia, atender contra el bienestar, la salud y/o la vida de manifestantes.

Sin embargo, el uso inadecuado de estas armas trae consigo consecuencias a corto, mediano y largo plazo en la salud de las personas expuestas. Para el caso del gas lacrimógeno y gas pimienta se presentan efectos como dificultad para respirar, reacciones alérgicas en la piel, lagrimeo, asfixia y vómito, pero también puede causar la muerte, principalmente en niños y adultos mayores, en función de problemas de salud o la asfixia. Asimismo, los protocolos indican que al accionar los artefactos señalados, se debe hacer de forma parabólica o rastrera, en cumplimiento de su función disuasiva, pues hacerlo de manera directa puede causar hematomas u hemorragias internas, fracturas de cráneo, conmoción cerebral, lesiones en los ojos o la muerte.

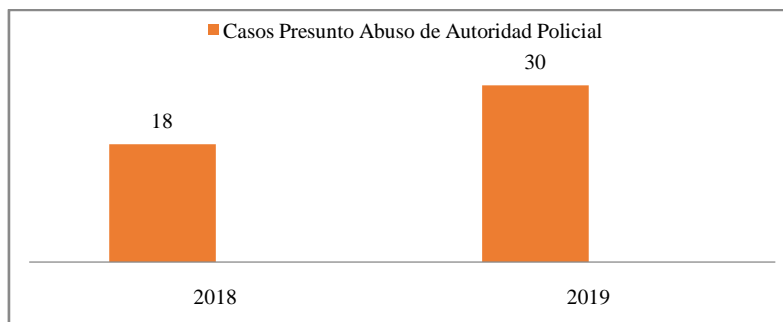
A pesar de lo señalado en el capítulo anterior acerca de los instrumentos que ha creado la administración para garantizar el buen desarrollo, acompañamiento y monitoreo de movilizaciones sociales en la ciudad, y lo expuesto con relación al manejo de armas no letales, en la práctica es evidente que el ESMAD ha hecho uso del poder que se le confiere en el control y manejo del orden público, pero de una manera excesiva y desmedida hacia los manifestantes en escenarios pacíficos, y no pacíficos como respuesta a diversas agresiones en su contra.

Por lo anterior, el Distrito crea en el año 2017 el Comité Civil de Convivencia Distrital como instancia “en donde se observarán y tomarán medidas frente a situaciones que afecten la convivencia en la ciudad, así como la relación de la ciudadanía con la Policía y tramitar las quejas, denuncias, peticiones o reconocimientos reportados en relación con la función y la actividad de Policía en su respectiva jurisdicción” (Alcaldía Mayor de Bogotá,

D.C, 2017), como una medida para realizar seguimiento y mitigar este tipo de hechos y agresiones, y crear un procedimiento interinstitucional para adelantar las acciones e investigaciones pertinentes en contra de los uniformados presuntamente implicados. Asimismo, como apoyo a esta instancia, se crea la Mesa de Policía Derechos Humanos y Convivencia con el objetivo de “garantizar los derechos de ciudadanos y ciudadanas víctimas de presuntos abusos de autoridad cometidos por miembros de la Fuerza Pública” (Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C, 2018), como mesa adscrita para adelantar los trámites correspondientes de las quejas y casos allegados, y realizar el respectivo monitoreo a las investigaciones en el marco del procedimiento creado para tal fin.

A continuación, se presenta el balance de casos de presunto de abuso de autoridad en el contexto de manifestaciones durante los años 2018 y 2019,

Gráfico 8. Casos de Presunto Abuso de Autoridad Policial



Fuente: elaboración propia con datos de la Mesa de Policía, Derechos Humanos y Convivencia

Como se evidencia, en el año 2018 se recibieron dieciocho (18) quejas de presunto abuso de autoridad a través de los espacios institucionales mencionados, de las cuales, por distribución de sexo el 72% (13) corresponden a hombres y el 28% (5) fueron presentadas por mujeres. Asimismo, la relación de denuncias por grupo etario se presentaron de la siguiente manera:

Tabla 2. Quejas de abusos de autoridad por grupo etario 2018

Grupo etario	# de quejas	Porcentaje
Infante (0-11 años)	2	11,10%
Adolescente (12-17 años)	2	11,10%
Joven (18-26 años)	3	17%
Adulto (27-59 años)	11	60,80%
Total	18	100%

Fuente: elaboración propia con datos de la Mesa de Policía, Derechos Humanos y Convivencia

Para el año 2019 se recibieron treinta (30) quejas de las cuales, por distribución de sexo el 80% (24) corresponden a hombres y el 20% (6) fueron presentadas por mujeres, y las denuncias por grupo etario se presentaron así:

Tabla 3. Quejas de abusos de autoridad por grupo etario 2019

Grupo etario	# de quejas	Porcentaje
Infante (0-11 años)	3	10,00%
Adolescente (12-17 años)	4	13,40%
Joven (18-26 años)	8	27%
Adulto (27-59 años)	15	50,00%
Total	30	100%

Fuente: elaboración propia con datos de la Mesa de Policía, Derechos Humanos y Convivencia

De lo anterior, llama la atención las quejas en las que se vieron afectados infantes y adolescentes que para los dos años presentaron agresiones comunes a raíz de las afectaciones respiratorias y asfixia por inhalación de gas lacrimógeno, mientras que en jóvenes y adultos el común denominador fueron agresiones físicas con el equipo de dotación del ESMAD, como el bastón tonfa, y por impactos con proyectiles tales como bolas marcadoras, balas de goma, gases, entre otros.

El ejemplo más representativo se da en el inicio del tercer día del Paro Nacional de 2019 en la ciudad que se caracterizó por ser festivo y cultural, las concentraciones masivas coparon las plazas principales y las marchas pacíficas inundaron las calles. Contrario a lo que dictan los protocolos para la actuación y acompañamiento de movilizaciones citados anteriormente, con el ánimo de dismantelar la concentración a través del uso de bombas aturdidoras y gases lacrimógenos, la fuerza pública intervino una manifestación pacífica en vía pública lo que obligó a los manifestantes a dispersarse entre calles y avenidas del centro de la ciudad, vulnerando su derecho y poniendo en riesgo su salud e integridad. En el desarrollo de esta intervención violenta, el estudiante de 18 años Dilan Mauricio Cruz fue impactado por un proyectil, “bean bag” o recalzada, que fue lanzado por un uniformado del ESMAD, dos días después se confirmó la muerte del joven por un traumatismo craneoencefálico. La ONG Temblores expone que “en este tipo de casos cuesta entender cómo es que un agente del ESMAD dispara un artefacto de metal en dirección horizontal hacia la cabeza de un joven. Este caso reafirma la hipótesis de que muchos de los asesinatos cometidos por el ESMAD no son accidentales y tienen el objetivo de atemorizar a los manifestantes” (Temblores, 2019) lo que ratifica que el uso de armas de letalidad reducida pueden ser mortíferas cuando su uso va en contra de los protocolos establecidos.

Por otra parte, y como se mencionó anteriormente, a partir de la posesión del gobierno de Claudia López en el año 2020 y su cambio de perspectiva para abordar este tema en particular, a través de la Mesa de Policía, Derechos Humanos y Convivencia se crea la Ruta de atención a víctimas de presunto abuso de autoridad por parte de la Fuerza Pública que tiene la finalidad de “recibir los casos a través de las denuncias de las organizaciones de derechos humanos, quejas por medio de los canales institucionales de la Alcaldía, recepción por parte del Ministerio Público y Defensoría del Pueblo, y a través de los medios de comunicación y redes sociales. Para esto, la Secretaría Distrital de Gobierno ofrece una línea de atención ciudadana y correo electrónico - 24 horas, y acompañamiento jurídico permanente y gratuito, que puede ser extensivo al núcleo familiar de la víctima” (Secretaría Distrital de Gobierno, 2020).

A partir de la creación de esta ruta se evidencia un aumento exponencial en el número de denuncias, pasando de treinta (30) en 2019 a quinientas cuarenta (540) en 2020, según cifras oficiales de la SDG, asociadas a continuación,

Tabla 4. Quejas de presunto abuso de autoridad 2020

Rango de tiempo	# de quejas recibidas
Antes del 9 de septiembre de 2020	145
9 y 10 de septiembre de 2020	395
Total	540

Fuente: elaboración propia con datos de la Mesa de Policía, Derechos Humanos y Convivencia

Como se observa, para el año 2020 los reportes de uso excesivo de la fuerza no se presentan por anualidad, sino por rangos de tiempo, esto se debe a que el 9 de septiembre presentó un cambio en las dinámicas sociales y políticas de la ciudad toda vez que, como se presentó en el Grafico. 4 Acompañamiento por Gestores de Diálogo-SDG a manifestaciones sociales 2020, y en la Tabla 4. Quejas de presunto abuso de autoridad 2020, las cifras del número de manifestaciones y casos de abuso de autoridad tuvieron un aumento exponencial a raíz del homicidio del señor Javier Ordóñez, quien presuntamente se encontraba desacatando las órdenes impuestas por la Alcaldía de Bogotá para mitigar la situación sanitaria presentada por el COVID-19 a manos de dos uniformados de la Policía Metropolitana de Bogotá quienes en el desarrollo de sus funciones inmovilizan y someten a esta persona a través de descargas eléctricas con un taser. Posteriormente, fue trasladado a un CAI en donde recibió múltiples lesiones, tal como lo manifestó el Instituto de Medicina Legal, “estamos hablando de múltiples traumas contundentes que, por su naturaleza, no pudieron ser autoinfligidos sino

producidos por terceros” (El Tiempo, 2020) pues el dictamen informa que recibió golpes, en su cabeza y abdomen, que causaron su muerte.

Este suceso aumentó la indignación frente a la legitimidad de la institución que tuvo como resultado una serie de manifestaciones que se caracterizaron por la violencia, desorden público y disturbios en múltiples sectores de la ciudad, y en otras regiones del país, dejando como saldo diez (10) civiles muertos por arma de fuego, ciento sesenta y un (161) uniformados lesionados, doscientos cuarenta (240) civiles heridos, algunos con armas de fuego, y setenta y seis (76) CAI incinerados, destruidos y vandalizados, según datos oficiales del Ministerio de Defensa y de la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá. Los casos denunciados en esos días representaron el 73,2% del total de denuncias del año 2020, lo que indica que fue una jornada violenta en la que primó el ímpetu y furor.

El resultado de los hechos se da por la desconfianza mutua entre manifestantes y fuerza pública debido a las dinámicas y tensiones conflictivas presentes en el marco de las protestas, en las que se perciben como enemigos o contrarios, y abrió un debate en relación con los CAI, ya que, por un lado, algunos ciudadanos reclamaron su reconstrucción y funcionamiento inmediato para garantizar la seguridad y promoción de la convivencia en los sectores y barrios, y por otro lado, ciudadanos estimaron su abolición por los recurrentes casos de abuso de autoridad en sus instalaciones.

La relación conflictiva de los diversos actores antagónicos frente al estado y la fuerza pública como su representante, se encuentran presentes y se han agudizado debido a una falta de escenarios de encuentro y reconocimiento mutuo, es por eso que se hace necesario humanizar las relaciones conflictivas y exhibir las tensiones con el ánimo de realizar una restauración constructiva y transformadora a través del fortalecimiento del dialogo, especialmente con los jóvenes, en donde las entidades generen acciones de mejora frente a dificultades, ausencias históricas y oferta institucional. Por lo anterior, se creó la Estrategia metodológica para la recuperación de la confianza, la convivencia y el tejido social para la no repetición, con el objetivo de contribuir al desescalamiento de las tensiones entre la autoridad policial, administrativa, los jóvenes y población en general de 17 barrios de Bogotá que presentaron más violencia y se vieron más afectados por los hechos del 9 y 10 de septiembre de 2020².

A pesar de la voluntad y los esfuerzos del gobierno local por promover la reconstrucción del vínculo entre ciudadanía y la autoridad policial, la implementación de la

²Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo & Alcaldía Mayor de Bogotá (2020). Estrategia metodológica para la recuperación de la confianza, la convivencia y el tejido social para la no repetición

estrategia no solucionó el problema de fondo debido a la falta de rigurosidad metodológica, pues los criterios de selección de los participantes eran excluyentes por lo que la participación de la ciudadanía era muy reducida, lo que lleva a concluir que es necesario fortalecer esquemas de trabajo comunitario y priorizar acciones gubernamentales para el mejoramiento de la seguridad ciudadana y convivencia, promover la capacitación y formación adecuada que priorice la prevención sobre la represión, y retomar los esfuerzos comunitarios e institucionales para contar con comunidades más organizadas y cercanas al quehacer de la fuerza pública presente en los CAI, lo que en el fondo reduciría los riesgos de corrupción procesal y de actuaciones ilegítimas por parte de uniformados.

Con respecto al año 2021, el número de denuncias fue aún mayor en comparación al año anterior pasando de 540 a 1407, según cifras de la SDG, lo que representa un aumento de aproximadamente 260%, las cuales se presentaron, principalmente, en los meses de mayo, junio y julio, tal como se presentó en el Gráfico 5. Acompañamiento por Gestores de Diálogo-SDG a manifestaciones sociales 2021, en el marco del Paro Nacional.

Desde el inicio de las concentraciones se evidenció que la reacción de la fuerza pública estuvo caracterizada por la intervención represiva por parte del ESMAD. En este aspecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH expresó su preocupación debido al uso desproporcionado de la fuerza en contra de manifestantes, por lo que se programó una visita de trabajo con la finalidad de verificar la situación de derechos humanos en las principales ciudades del país.

En su paso por la ciudad de Bogotá, la Alcaldía Mayor hizo entrega oficial a la CIDH el Balance Distrito Capital del Paro Nacional 2021, con los siguientes resultados:

Tabla 5. Seguimiento a lesiones y traumas oculares - Paro Nacional 2021

Diagnóstico	Total
Trauma en cabeza o cara	108
Herida en cabeza o cara	61
Quemaduras en cabeza o cara	3
Trauma ocular	43
Total	215

Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. Balance Distrito Capital del Paro Nacional 2021

Dentro de algunas de las observaciones y recomendaciones que realizó la CIDH luego de su visita por el país, manifiesta que “considerando lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, la CIDH la concibe como un recurso último que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que

el que provoca la reacción estatal (...) y urge al Estado a que implemente en forma inmediata y apremiante mecanismos para prohibir e impedir de manera efectiva el uso de la fuerza letal como recurso de control del orden público en casos de protestas”³.

Por su parte, la ONG Temblores en un trabajo conjunto con el Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión Social PAIIS, Universidad de los Andes y Amnistía Internacional (2021), realizaron un informe que “documenta la violenta represión de la protesta social en Colombia en el marco del paro nacional, iniciado en abril del 2021 en Colombia, que ha dejado un centenar de personas víctimas de trauma ocular”, en el cual se reportaron 56 casos con armas no letales.

En ese aspecto, llama la atención el número de denuncias que se presentan por estos hechos pues “dan cuenta de heridas ocasionadas por el uso ilegítimo de armas potencialmente letales, como los cilindros de gas lacrimógeno lanzados directamente a los rostros de manifestantes, (...) los ataques a la cara y en particular a los ojos de las personas manifestantes mediante el uso inapropiado de armas potencialmente letales producen distintos tipos de daños que pueden significar la alteración de la vida de las personas que los sufren. Dependiendo de la forma y distancia con que se lleve a cabo el ataque, la persona puede sufrir un trauma transitorio o puede llegar a perder la visión de forma definitiva”⁴. Esto pone en evidencia que los uniformados reaccionan de manera represiva, contundente y violenta enalteciendo la gravedad de la situación y reafirmando la necesidad de tomar medidas categóricas para la no repetición, y se hace necesario fortalecer los mecanismos de investigación, sanción y judicialización a los uniformados que se encuentren inmersos en algún hecho de uso excesivo de la fuerza.

Como se observa en la Tabla 5. Seguimiento a lesiones y traumas oculares – Paro Nacional 2021, a pesar de la expedición del Decreto 003 de 2021, por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado “Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derechos a la protesta pacífica ciudadana”, la fuerza pública sigue incumpliendo la normatividad vigente, los estándares internacionales y los protocolos establecidos para el uso de armas no letales.

³ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2021). Observaciones y recomendaciones: Visita de trabajo a Colombia, Junio 2021.

⁴Programa de Acción por la Igualdad y la Inclusión social PAIIS, Universidad de los Andes, Amnistía Internacional y Temblores ONG (2021). Tiros a la Vista: traumas oculares en el marco del Paro Nacional.

Asimismo, se reportó que durante los meses de paro, 400⁵ policías resultaron lesionados, con contusiones y traumas por arma traumática y cortopunzante y artefactos incendiarios, en la atención de manifestaciones y disturbios, como respuesta de un sector de la ciudadanía enardecida y furiosa por el accionar de la fuerza pública. Esto demuestra la ruptura de la relación y la confianza entre ciudadanos y la institución.

En este punto, y como se ha mencionado anteriormente, se debe enaltecer la importancia de los movimientos y organizaciones sociales, su capacidad de agencia y su calidad como grupos de presión para influir en la toma de decisiones gubernamentales con relación al respeto y garantía de los derechos humanos, políticos y civiles, y por otro lado, su trabajo y labor en esta temática han logrado fortalecer la acción colectiva para la protección del derecho a la movilización social pacífica y en contra del abuso de autoridad policial, creando redes de trabajo, apoyo y acompañamiento, así como la documentación y presentación de denuncias relacionadas a prácticas adelantadas por la fuerza pública, por fuera de los protocolos establecidos, ante los organismos nacionales e instancias internacionales.

Las narrativas de las organizaciones y grupos sociales se enmarcan en fomentar acciones colectivas para promover la defensa del derecho a la protesta pacífica, así como a la protección de derechos humanos, en ese sentido, organizaciones como Temblores ONG, Campaña Defender la Libertad y Lazos de Dignidad, entre otras, han realizado proyectos para documentar la violencia policial en Colombia con el ánimo de registrar e investigar quejas y denuncias, así como asistir y acompañar jurídicamente a las víctimas reconociendo su derecho de acceso a la justicia, a través de la recopilación de información por medio de “solicitud de información a instituciones estatales como principal herramienta de recolección de datos cuantitativos; sistematización de denuncias en prensa para alimentar la información entregada por el Estado; sistematización de denuncias en redes sociales ya que se han configurado como un escenario en el cual la ciudadanía denuncia públicamente hechos de violencia policial; sistematización de denuncias recibidas por la organización a través de la plataforma GRITA (Graba, Registra, Investiga, Triangula y Asesora); trabajo de campo en el Centro de Traslado por Protección CTP; y entrevistas a profundidad” (Temblores ONG, 2021), lo que ha aminorado el temor que se presentaba al denunciar estos hechos por miedo a represalias y persecuciones por parte de uniformados presuntamente implicados, y ha

⁵Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C (2021). Balance Distrito Capital del Paro Nacional 2021.

fortalecido la visibilización de las actuaciones de la fuerza pública en contra del bienestar de la ciudadanía, con fin de afianzar las garantías para la vida e integridad de las personas que se manifiestan y movilizan.

Asimismo, durante las manifestaciones del año 2021 resurge la Primera Línea como un actor del movimiento social, diverso y heterogéneo, integrado principalmente por jóvenes, población social y económicamente excluida y estudiantes, entre otros, debido al desempleo, trabajos precarios, sistema de pensiones insuficiente, así como por personas que encuentran en estas acciones la oportunidad del cambio, reconocimiento y resignificación de derechos, es así como promueve la acción colectiva en contra de la represión y violencia policial sobre las personas que se manifiestan en el espacio público, y su carácter disruptivo “desafía las autoridades, fomenta la solidaridad y crea incertidumbre (...) asusta a los antagonistas por su coste potencial, conmociona a los observadores y preocupa a las élites relacionadas con el orden público” (Tarrow, 1997), es por esto que el gobierno y algunos medios de comunicación la describen como un grupo de vándalos y criminales que amenazan con la integridad de la ciudadanía y afectan bienes públicos, los que serán judicializados en atención a lo dispuesto en la ley.

Consecuentemente, surge la Primera Línea Jurídica como un conjunto de abogados que ofrecen sus servicios profesionales a manifestantes que denuncian presunto abuso de autoridad policial, así como apoyo y defensa jurídica frente a detenciones arbitrarias, injustificadas y procedimientos irregulares en el ejercicio de la protesta social pacífica. Por otro lado, algunos sectores de la sociedad hasta gobernantes les han brindado apoyo y valor social a la actuación de los miembros de este grupo, toda vez que exponen su integridad física para defender a los y las manifestantes del uso excesivo de la fuerza, por lo que de manera consuetudinaria reconocen su proceder como acción legítima de la movilización social.

Por lo anterior, se pone en cuestión la efectividad de la aplicación de los protocolos establecidos debido a que, con la creación de la Ruta de atención a víctimas de presunto abuso de autoridad por parte de la Fuerza Pública, el número de denuncias tuvo un aumento significativo, de esta manera se reafirma que, en percepción de la ciudadanía, el ESMAD está actuando por fuera de la norma tanto en lo que respecta al mal uso de armas no letales como al abuso de autoridad, pero por otra parte, en torno a la efectividad de la acción institucional, se puede decir que se da respuesta al 100% de denuncias y/o quejas presentadas por víctimas de abuso de autoridad, las cuales reciben el respectivo acompañamiento en el proceso que ha sido descrito al inicio de este capítulo.

En atención a la particularidad de la investigación, y luego de una revisión minuciosa de los diferentes informes realizados por las organizaciones mencionadas, es preciso indicar que las cifras de abuso de autoridad son presentadas de manera transversal y general sin diferenciar los escenarios en los que se desarrollan los hechos en la ciudad de Bogotá, toda vez que recogen las denuncias de procedimientos policiales en vía pública, vivienda, establecimientos comerciales o lugares de esparcimiento, por lo que se dificulta realizar un comparativo con las cifras presentadas por las entidades distritales en el marco de la protesta social.

9. MECANISMOS APLICABLES PARA EL FORTALECIMIENTO DE LA ACCIÓN INSTITUCIONAL Y LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La acción institucional distrital está guiada por la formulación, implementación y seguimiento de planes, programas y proyectos que configuran la hoja de ruta del gobierno local en diferentes ámbitos para mejorar las condiciones de vida, particularmente, de los grupos históricamente excluidos, y abordar las temáticas relevantes que causan preocupación e incertidumbre en la población civil.

Frente a la protesta social, se han creado una multiplicidad de instrumentos para garantizar su ejercicio, de los cuales se destaca, por un lado, la creación de la Mesa Distrital de Seguimiento al Ejercicio de los Derechos a la Libertad de Expresión, Reunión, Asociación y Movilización Social Pacífica, en virtud del Decreto 563 de 2015, en atención al reconocimiento, garantía y mantenimiento del orden público en el desarrollo de las movilizaciones en ejercicio del derecho de reunión y protesta, por lo que contiene las pautas explícitas que deben adoptar las entidades distritales para prevenir el abuso de la fuerza pública, la represión, actos de violencia y desorden público.

Su efectividad e importancia radica en consolidarse como un espacio para la concertación y articulación entre las entidades competentes y las organizaciones y colectivos sociales, para de esa manera garantizar y asegurar que las medidas adoptadas en cada una de las sesiones preliminares a las jornadas de protesta en la ciudad, cuenten con la aprobación y consentimiento de la ciudadanía que se ve representada por las organizaciones que participan en esta instancia.

Por otro lado, como medida para la promoción del dialogo social, espacios de concertación y participación ciudadana, se formula el Programa de Dialogo Social en

cumplimiento de la formulación del Plan Distrital de Desarrollo “Un nuevo contrato social y ambiental para la Bogotá del siglo XXI” 2020-2024, con el objetivo de “desarrollar un Programa constructivo y cercano, a través de estrategias de acción coordinada y articulada frente a las conflictividades sociales para el fortalecimiento de la cultura de la convivencia y la gobernanza en la ciudad” (Secretaría Distrital de Gobierno, 2021).

De manera inicial, la aplicación de este programa se da en escenarios de manifestación social para brindar las herramientas necesarias en la atención a conflictividades sociales por parte de las entidades competentes, a través de procesos de formación en mediación y resolución pacífica de conflictos, acompañamiento e instalación de mesas de diálogo para el fomento de la participación y concertación en atención a la particularidad de las demandas de los grupos interesados.

Según información de la Dirección de Convivencia y Diálogo Social de la SDG se han desarrollado treinta y nueve (39) espacios, con el fin de prevenir situaciones que deriven en confrontaciones y/o disturbios. En ese sentido, a través de estas mesas de diálogo y concertación las instituciones logran suplir las necesidades de los diferentes sectores que hacen uso de la movilización social con el ánimo de fortalecer la confianza hacia la institucionalidad y promover la sana convivencia en la ciudad.

El resultado de esta estrategia se manifiesta en la formulación de pactos de convivencia y pactos de acción colectiva entendidos como “pactos sociales constituidos entre diversos actores a partir de ejercicios de diálogo y corresponsabilidad que permiten la cooperación entre intereses y la concertación de acciones evocados a la solución o atención de uno o varios conflictos sociales (...) que buscan incentivar la acción ciudadana a partir de estrategias cogestión y transversalización, que requieren del compromiso mutuo de instituciones públicas, agentes externos y ciudadanía para el diseño, co-creación, provisión y puesta en marcha de servicios, procesos y acciones encaminadas al fortalecimiento de la función del Distrito, reconociendo la necesidad de ampliar la participación hacia nuevos grupos y expresiones sociales” (Secretaría Distrital de Gobierno , 2021).

Asimismo, a través de la estrategia denominada Gobierno Abierto Bogotá se promueve un modelo de gobierno colaborativo, transparente y participativo dando espacio a la contribución de la ciudadanía en los aspectos que se consideran más relevantes a través de dos herramientas: 1) Consultas ciudadanas “es un instrumento de participación directa e incidente promovido por la Administración Distrital, el cual tiene como fin someter determinadas actuaciones o decisiones de la ciudadanía, para que esta se pronuncie al respecto y cuyo resultado determina las acciones que las entidades distritales emprenden en

relación con el asunto consultado”⁶, y 2) Causas Ciudadanas, entendidas como “un instrumento de participación directa e incidente en el marco del Gobierno Abierto de Bogotá, que podrá ser usado por la ciudadanía para promover acciones de interés colectivo y posicionar temas de beneficio común en las agendas de competencia del Distrito”⁷.

Como se ha observado, la importancia de las movilizaciones sociales y de los movimientos sociales en sus procesos, radica en trabajar de manera articulada, incluso con la administración pública, para fortalecer la acción colectiva, y por tanto, el acompañamiento y seguimiento de las quejas de presunto abuso de autoridad de manera que se logre prevenir el uso excesivo de la fuerza, fortaleciendo la relación de estado-ciudadanía bajo el consenso democrático reforzando los vínculos de cohesión.

Asimismo, a pesar de la ineficiencia de algunos instrumentos, es primordial que los movimientos sociales participen de manera activa en los espacios dispuestos para honrar su objeto de actor observador, legitimador y de control social sobre esas herramientas aplicables en la actualidad que buscan materializar, visibilizar y dar respuesta, de alguna manera, a las necesidades de la ciudadanía y los procesos organizativos que salen a las calles a alzar su voz, aumentando y promoviendo la participación incidente en diversos espacios con el ánimo de fortificar la relación con el gobierno local y de este modo fortalecer y legitimar la acción institucional como resultado del ejercicio de la movilización social y la construcción colectiva.

10. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Las conclusiones y recomendaciones giran en torno a las acciones institucionales fomentan y protegen, de alguna manera, el ejercicio de la movilización social y protesta social pacífica en articulación con las acciones colectivas por medio de diferentes aristas con un enfoque de desarrollo humano y de los derechos humanos en aras de establecer un proceso de reconocimiento, garantía de los derechos y respeto por la protesta social promoviendo la sana convivencia en la ciudad de Bogotá.

Se debe reconocer que el gobierno nacional y la administración distrital han procurado regular la protesta social pacífica a través de diferentes herramientas y estrategias, preventivas y disuasivas, para su garantía en cumplimiento del ordenamiento internacional,

⁶Secretaría Distrital de Gobierno (2021). Circular 018 de 2021. Guía Metodológica para la Implementación de Consultas Ciudadanas

⁷ Secretaría Distrital de Gobierno (2021).Circular 011 de 2021. Guía Metodológica para la Implementación de Causas Ciudadanas

pero estos instrumentos no han reflejado cambios sustanciales y los esfuerzos no han sido suficientes ya que aún se evidencia la ineffectividad de su aplicación debido a las recurrentes vulneraciones en este contexto. Es por esto que se deben tomar medidas y adelantar acciones para mejorar la capacidad institucional que permitan a los gobernantes y sus fuerzas cumplir con sus objetivos de garantizar la promoción y defensa de los derechos fundamentales, en materia de protesta social.

En primer lugar, la manifestación no debe ser concebida como un problema de orden público, ya que no es una amenaza en contra de la estabilidad gubernamental, y su intervención no puede ser objetivo legítimo para el uso de la fuerza en atención a la protección del derecho a la vida así como a la garantía de los derechos fundamentales. Esto se debe al discurso y accionar tergiversado de las fuerzas de seguridad que perciben como adversaria a toda persona que actúa y piensa en una línea diferente a la institucionalidad, ya que se concibe al activista como “agitador social que actúa en medios laborales, políticos, castrenses o estudiantiles para mantener en tensión determinadas pretensiones, servir las consignadas de moda y captar adeptos, por lo general ocultando su auténtica filiación y propósitos” (Ejército Nacional de Colombia, 2021), lo que evidencia la recia estigmatización al manifestante, y a la protesta, invalidando la naturaleza de toda expresión social y su objetivo de reivindicar derechos por medio de una acción cobijada de la normatividad nacional e internacional.

Por otra parte, frente al uso excesivo de la fuerza está abierto un debate sobre el uso de armas no letales para el control y manejo de manifestaciones, pues a pesar de tener regulación vigente, se ha demostrado que el mal empleo de estas puede causar lesiones, o la muerte. Por un lado, las organizaciones sociales y los organismos internacionales, como la ONU, abogan por la prohibición de estas armas y la necesidad de hacer una reforma y actualización a los protocolos de actuación de la fuerza pública, ya que se sigue evidenciando que su acción va en contra de la legislación, poniendo en duda la legitimidad de la institución, así como las estrategias formativas internas que se desarrollan a los uniformados que ingresan al ESMAD; mientras que el gobierno nacional y la policía afirman y defienden que sus actuaciones se desarrollan dentro de los parámetros dictados por la legislación, sin incurrir en incumplimientos o vulneraciones.

De esa manera, se hace necesario fortalecer y promover procesos de formación y educación integrales en derechos humanos con el fin de sensibilizar a los miembros de este grupo para interiorizar la importancia de defender, proteger y garantizar con el ánimo de

recuperar la confianza de la ciudadanía a través de procesos colectivos que fortalezcan los lazos que configuran el tejido social de la sociedad.

Asimismo, sigue vigente la discusión frente a los mecanismos de investigación y judicialización definidos en el ordenamiento en relación con la autoridad de policía que incurra en estas conductas, pues son ambiguos y se prestan para manejos subjetivos, lo que deriva en situaciones de demora en la apertura de los procesos y dificultades jurídicas que derivan en pérdida de legitimidad y credibilidad en las instancias competentes. De tal modo, se confirma la necesidad de revisar y actualizar los procesos disciplinarios que adelanta la policía internamente, la rigurosidad de la justicia penal militar que por normatividad cobija los crímenes incurridos por miembros activos de la fuerza pública, o si la justicia ordinaria debe ser la encargada de adelantar las investigaciones, toda vez que la policía es un cuerpo civil. En ese sentido, la CIDH (2021), en su informe anteriormente mencionado, señala que observó con preocupación que casos relacionados con presuntas violaciones a derechos humanos cometidas por policías, particularmente del ESMAD, están siendo conocidos por la justicia penal militar, al estimar que se encuentran comprendidos dentro de la noción de “actos del servicio” (...) e insta al Estado colombiano a que todos los casos y especialmente los relacionados con violaciones a derechos humanos por parte de la fuerza pública sean conocidos por la justicia ordinaria y no por la penal militar. Lo anterior, con el ánimo de optimizar las investigaciones, dar respuesta dentro de los términos definidos por la normatividad y endurecer las acciones de judicialización para garantizar la reparación, la no repetición y evitar la impunidad.

Para fortalecer la gobernabilidad se hace necesario fomentar el dialogo y la concertación para crear nuevos mecanismos de participación incidente y efectiva que permitan ejercer control del poder político así como poner ante la discusión pública las motivaciones, preocupaciones, opiniones y experiencias, individuales o colectivas, de toda población, resaltando su papel de actor relevante en la promoción de derechos, y de esa manera fomentar espacios de conciliación para la resolución pacífica de conflictos y controversias. En ese sentido, es imperioso fortalecer los espacios creados para tal fin y así otorgar la oportunidad de intervención, no solo a las organizaciones que por acto administrativo pertenecen a las instancias creadas, sino a otras colectividades que en su quehacer luchan contra la vulneración y/o exclusión.

11. Bibliografía

ACNUDH. (2014). Protesta Social y Derechos Humanos. Santiago de Chile: Maval.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2018). Acuerdo No. 1. Obtenido de Reglamento Interno del Comité Civil de Convivencia Distrital.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2020). Bogotá Solidaria en Casa. Obtenido de <http://www.sdp.gov.co/node/22107>

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2021). Bogotá Solidaria en Casa y Renta Básica llegaron para quedarse. Obtenido de <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/integracion-social/bogota-solidaria-en-casa-y-renta-basica-seguiran-todo-2021-en-bogota>

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2016). Decreto 411 de 2016. Bogotá, D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2017). Decreto 562 de 2017. Obtenido de Por medio del cual se reglamenta el

Comité Civil de Convivencia Distrital:
<https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=72330>

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2015). Decreto 563 de 2015. Obtenido de http://legal.legis.com.co/document/Index?obra=legcol&document=legcol_315a73bedd164d84a1a80fadd5e2ee71

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2016). Plan de Desarrollo 2016-2020 "Bogotá Mejor Para Todos". Obtenido de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/tomo_1_-_plan_distrital_de_desarrollo_0.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2017). Plan Integral de Seguridad, Convivencia Ciudadana y Justicia . Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá. D.C. (2012). Plan de Desarrollo 2012-2016: Bogotá Humana. Obtenido de http://www.sdp.gov.co/sites/default/files/documentos/2012_2016_Bogota_Humana_Plan_Acuerdo489_2012.pdf

Aminstía Internacional. (2016). Uso de la Fuerza. Edición en español a cargo de: Centro de Lenguas de Amnistía Internacional: Madrid.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (2014). A/HRC/26/36 Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias, Christof Heyns . Nueva York.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1948). La Declaración Universal de Derechos Humanos. París.

Asamblea General de las Naciones Unidas. (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Nueva York.

Asamblea Nacional Constituyente. (2007). Constitución Política de Colombia 1991. Bogotá: Grupo Editorial Educar.

Cante, F. (2021). (J. L. García, Entrevistador)

Cante, F. (2007). Acción colectiva, metapreferencia y emociones. Obtenido de Scielo: http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-47722007000200006

Comisión Colombiana de Juristas. (2021). Observaciones al Decreto 003 del 5 de enero de 2021, con el cual el Gobierno pretende cumplir con las órdenes de la Corte Suprema de Justicia sobre el derecho fundamental a la protesta social. Obtenido de https://www.coljuristas.org/nuestro_quehacer/item.php?id=439

Concejo de Bogotá. (9 de junio de 2016). Acuerdo 645 de 2016. Obtenido de http://www.shd.gov.co/shd/sites/default/files/documentos/Acuerdo_645_2016_Plan_Desarrollo_Bogot%C3%A1_Mejor_para_Todos.pdf

Concejo de Bogotá, D.C. (2016). Acuerdo 637 de 2016.

Congreso de Colombia. (2016). Ley 1801 de 2016. Bogotá, D.C.

Congreso Nacional de Chile. (1958). Ley 12927. Obtenido de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=27292&idVersion=1958-08-06>

Corte Constitucional. (2012). Sentencia C-742 de 2012. Bogotá.

Cruz Roja. (s.f). Armas no letales inhabilitantes y Derechos Internacional Humanitario. Obtenido de <https://www.cruzroja.es/principal/documents/1750782/1840691/Armas+no+letales.pdf/5bfedd8a-e91f-42ff-8511-adfe0ae3c22e>

Cruz, E. (2015). El derecho a la protesta social en Colombia. Obtenido de <https://colombiaplural.com/wp-content/uploads/2017/11/55404-281338-1-PB.pdf>

Declaración Universal de Derechos Humanos NACIONES UNIDAS. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Obtenido de Documento conceptual acceso a la justicia: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Ejército Nacional de Colombia. (2021). Glosario. Obtenido de ejercito.mil.co/servicio_ciudadano/glosario

El Tiempo. (2020). A Javier Ordóñez lo mataron: forense de Medicina Legal. Obtenido de <https://noticias.caracol.com.co/colombia/a-javier-ordonez-lo-mataron-forense-de-medicina-legal>

Espinoza, G. A., & Saavedra, Ó. C. (2009). Un campo agonístico con vocación transdisciplinaria: el Desarrollo Humano. *Polis, Revista de la Universidad Bolivariana*, 21.

Fiscalía General de la Nación. (2016). Directiva 0008 de 2016. Bogotá.

Flaño, N., & Piazzese, A. (2005). *Diálogo Social en América Latina: un camino hacia la democracia ciudadana*. Washington, DC: Banco Interamericano de Desarrollo.

García, M. (Ed.). (2005). *Sociedad de emergencia: acción colectiva y violencia en Colombia*. Bogotá: Defensoría del Pueblo.

Hernandez Sampieri, R. (2014). *Metodología de la Investigación*. México D.F: McGraw Hill Education.

LISA Institute. (2019). Radicalización, Radicalización violenta e Ideología radical violenta. Obtenido de <https://www.lisainstitute.com/blogs/blog/definicion-radicalizacion-violenta>

Maldonado, C. (2000). *Racionalidad colectiva y acción colectiva*. Bogotá.

Mariñez, F. (2006). Políticas públicas y participación de la juventud. *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 4 (001), 3-8.

Ministerio del Interior de Colombia. (2021). Decreto 003 de 2021. Obtenido de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20003%20DEL%205%20DE%20ENERO%20DE%202021.pdf>

Ministerio del Interior de Colombia. (2020). Resolución 1139 de 2020. Bogotá, D.C.
Ministerio del Interior de Colombia. (2018). Resolución 1190 de 2018. Obtenido de https://www.mininterior.gov.co/sites/default/files/noticias/resolucion_1190_de_2018-adopta_protocolo_protesta_pacifica.pdf

Muñoz, J., & Vasquez, F. (s.f). *Procesos colectivos y acción social*. Obtenido de Universitat Oberta de Catalunya: http://cv.uoc.edu/annotation/6b51c412a9b974e8e48f41fa309b4a03/593624/X08_80510_02097/X08_80510_02097.html

OACDH Colombia. (2021). *El paro Nacional 2021: Lecciones aprendidas para el ejercicio del derecho de reunión pacífica en Colombia*. Bogotá, D.C.

Organización de los Estados Americanos . (1969). Convención americana sobre derechos humanos. Obtenido de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Organización de Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Obtenido de <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Paredes, J. P. (2013). Movilizarse tiene sentido: Análisis cultural en el estudio de movilizaciones sociales. *Psicoperspectivas* , VOL. 13, N° 2, Pag.16-27.

Periodico El Colombiano. (2021). 48 civiles y 93 policías heridos, el balance de la marchas. Obtenido de <https://www.elcolombiano.com/colombia/balance-de-las-marchas-del-20-de-julio-en-colombia-NB15278371>

PNUD. (2020). Plebiscito Constitucional en Chile: un camino para construir una nación más inclusiva y próspera. Obtenido de <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/blog/2020/chile-celebrates-a-gender-equality-first.html>

Policía Nacional de Colombia. (2009). Manual para el Servicio de Policía en la Atención. Manejo y Control de Multitudes. Obtenido de <https://www.yumpu.com/es/document/read/14196897/manual-para-el-servicio-de-policia-en-la-atencion-manejo-y-control->

Puig, S. M. (s.f). Los Movimientos Sociales. Obtenido de <https://campus.usal.es/~dpublico/areacp/materiales/Losmovimientossociales.pdf>

Puricelli, S. (2005). La Teoría de Movilización de Recursos desnuda en América Latina. *Theomai Journal* .

Rojas, S. E. (2017). Desarrollo humano y derechos humanos, dos caras de una misma moneda. Obtenido de *Derecho Y Realidad*, 15(30): https://revistas.uptc.edu.co/index.php/derecho_realidad/article/view/9069

Secretaría de Gobierno. (2020). Informe de Movilizaciones 2020. Obtenido de <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYTEExNWNmMmEtOGZkYS00ZWUwLTliZjltODMyN2MxNDdhNzk2IiwidCI6IjE0ZGUxNTVmLWUxOTItNDRkYS05OTRkLTE5MTNkODY1ODM3MiIsImMiOjR9>

Secretaría Distrital de Gobierno . (2021). Instrucciones protocolo implementación de pactos. Obtenido de http://gaia.gobiernobogota.gov.co/sites/default/files/sig/instructivo/dhh-cds-in003_instrucciones_protocolo_implementacion_de_pactos.pdf

Secretaría Distrital de Gobierno. (2018-2019). Bitácora de movilizaciones .

Secretaría Distrital de Gobierno. (2021). Circular 011 de 2021. Obtenido de Guía Metodológica para la Implementación de Causas Ciudadanas.

Secretaría Distrital de Gobierno. (2021). Circular 018 de 2021. Obtenido de Guía Metodológica para la Implementación de Consultas Ciudadanas.

Secretaría Distrital de Gobierno. (2020). Comité Civil de Convivencia Distrital. Obtenido de Acta Sesión Ordinaria: <https://www.gobiernobogota.gov.co/contenidos/comite-civil-convivencia-distrital-2>

Secretaría Distrital de Gobierno. (2021). Manual Programa de Diálogo Social. Obtenido de http://gaia.gobiernobogota.gov.co/sites/default/files/sig/manuales/dhh-cds-m002_manual_programa_de_dialogo_social_rev._apcm.pdf

Secretaria Distrital de Gobierno. (2017). Prevención y Protección defensores de Derechos Humanos.

Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia. (2017). ¿Cómo Trabajamos? » Subsecretarías. Obtenido de <https://scj.gov.co/es/secretaria-de-seguridad/subsecretar%C3%AD-acceso-la-justicia>

Sen, A. (2006). Desarrollo y Libertad. Bogotá: Planeta.

Tarrow, S. (1997). El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Obtenido de <https://derechoalaciudadflaco.files.wordpress.com/2014/01/sidey-tarrow-el-poder-en-movimiento-los-movimientos-sociales-la-accion-colectiva-y-la-politica.pdf>

Tejerina, B. (2005). Movimientos sociales, espacio público y ciudadanía: Los caminos de la utopía. Obtenido de <https://journals.openedition.org/rccs/982#tocto1n4>

Temblores. (2019). Silencio Oficial. Obtenido de Un aturido grito de justicia por los 20 años del ESMAD: https://www.temblores.org/_files/ugd/7bbd97_1a73045e774d4bfd8ca72dd197f1cb88.pdf

Tilly, C. (1978). From mobilization to revolution. Michigan: University of Michigan.

Touraine, A. (1997). ¿Podremos vivir juntos". Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.