

**LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR
INTERVENCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA – POLICÍA NACIONAL, CON
OCASIÓN DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN**

ERIKA JOHANNA GIRALDO CARDENAS

SOLMAR FRANKLIN MENDIVELSO MORA

MAESTRÍA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

FACULTAD DE DERECHO

TUNJA

2024

El presente trabajo busca indagar sobre la responsabilidad de la policía en el uso de la fuerza, delimitando los protocolos establecidos para la intervención de la misma en manifestaciones públicas realizadas en universidades, especialmente de carácter oficial.

Intentará resolver desde la profundización temática ¿Cuáles son los criterios que se deben tener en cuenta para la imputación de daño antijurídico por intervenciones de la Fuerza Pública, especialmente en instituciones de educación superior?, teniendo en primera medida que el ejercicio de la fuerza se desarrolla sobre el cumplimiento de deberes legales y constitucionales, siendo los excesos el resultado de una falla en el servicio, se debe resaltar que las decisiones judiciales sobre este tema han llegado a cambiar las metodologías, incluso la naturaleza del Escuadrón Móvil Anti Disturbios ESMAD, orientándolo al dialogo y proscribiendo conductas lesivas para el ejercicio de los derechos de la ciudadanía.

Es importante que, desde la comunidad académica, se puedan esclarecer puntualmente asuntos polémicos para la opinión pública, en los cuales se tiene una opinión preconcebida sin revisar su origen. En el caso que nos ocupa las intervenciones de la Fuerza Pública, no se encuentran expresamente prohibidas en el ordenamiento, aunque es una conducta que no se encuentra permitida más por la prudencia de las autoridades universitarias, en vista de las experiencias previas.

Se seleccionaron fuentes que oscilaban entre la opinión pública, el texto académico, las disposiciones normativas y las providencias judiciales, como una manera de profundizar en los temas que son comunes a todos los ciudadanos, y de los cuales muchos han fijado postura.

Se aborda entonces la opinión desde los elementos que componen la temática que la circunda, tales como la autonomía universitaria, la regulación del uso de la fuerza en contextos de manifestación pública, la regulación del derecho a la protesta y la

responsabilidad patrimonial del Estado en intervenciones realizadas en medio de conflictos sociales y enfrentamientos con la sociedad civil. Esto permite avanzar al razonamiento frente a criterios objetivos y lo que resulta más importante, entender que la prudencia en las actuaciones, el consenso, democracia y respeto por la autonomía del otro están por encima de las resoluciones taxativas de la Ley, pues en este caso concreto la regulación legal puede ser incluso permisiva.

Posteriormente, se analizarán algunas sentencias de la Corte Constitucional en las cuales se ha protegido los derechos de reunión, autonomía universitaria y límites del uso de la fuerza, así como sentencias del Consejo de Estado Colombiano en las que se ha determinado la existencia de daños antijurídicos imputables al Estado en casos concretos que permitan identificar los supuestos planteados en el trabajo, procurando la delimitación de los elementos más importantes, el trabajo se desarrollara como se menciona a continuación.

En el primer capítulo denominado “Regulación de las intervenciones de la policía nacional”, se pudo observar la evolución de la institución marcada por decisiones judiciales, el nuevo paradigma en materia de mantenimiento del orden público que privilegia el dialogo social, evolucionando en la garantía de los derechos fundamentales de la ciudadanía; con este capítulo se busca indagar en el deber ser de la institución, de manera que posteriormente sea más evidente en la argumentación delimitar las posibles fallas generadoras de responsabilidad.

En el segundo capítulo, “Afectaciones al derecho de reunión y manifestación pública en las universidades”, se indagó en el origen del derecho, su tratamiento según la Convención interamericana de derechos humanos, la corte constitucional y el ordenamiento interno, delimitando que esta autonomía está presente en los asuntos administrativos, académicos y de gobierno universitario, pero también es determinante en el manejo del orden público dentro de las instituciones.

Igualmente, se referencian importantes sentencias proferidas por altos tribunales colombianos en los últimos tiempos, las cuales han sido tan determinantes en el rol

del Estado Social y Democrático de Derecho, quien debe ser garante de los derechos fundamentales de los manifestantes, su seguridad y derecho a expresarse, cabe resaltar que el derecho a la protesta se deriva del derecho de reunión.

En el tercer capítulo, “Responsabilidad patrimonial del Estado por intervenciones de la fuerza pública”, se presenta un análisis de jurisprudencia del honorable Consejo de Estado frente a distintos casos concretos en los que se llegó a la imputación de responsabilidad, a la configuración de eximentes y a la ausencia de nexo causal, todos dentro del contexto de protestas estudiantiles y el restablecimiento del orden público.

En el cuarto capítulo “Análisis de títulos de imputación de responsabilidad administrativa en casos de intervenciones de la fuerza pública en establecimientos universitarios”, se desarrollará concretamente la falla en el servicio y el riesgo excepcional, utilizados en las sentencias abordadas.

En el quinto capítulo “Análisis de eximentes de responsabilidad administrativa en el contexto de intervenciones de la fuerza pública en establecimientos universitarios”, Se abordarán los eximentes de responsabilidad administrativa encontrados en las sentencias, tales como culpa exclusiva de la víctima, fuerza mayor, caso fortuito o hecho de un tercero.

PALABRAS CLAVE: Daño antijurídico – Autonomía universitaria – Derecho de reunión – Fuerza pública – Responsabilidad patrimonial del Estado.

This paper seeks to investigate the responsibility of the police in the use of force, delimiting the protocols established for the intervention of the same in public demonstrations held in universities, especially official ones.

It will try to solve from the thematic deepening, which are the criteria to be taken into account for the imputation of antijuridical damage due to interventions of the Public Force, especially in institutions of higher education? It should be noted that judicial decisions on this issue have changed the methodologies, including the nature of the Mobile Anti-Riot Squad ESMAD, orienting it to dialogue and proscribing conduct harmful to the exercise of the rights of citizens.

It is important that, from the academic community, it is possible to clarify controversial issues for the public opinion, in which there is a preconceived opinion without reviewing its origin. In the case at hand, the interventions of the Public Force are not expressly prohibited in the law, although it is a conduct that is not allowed by the prudence of the university authorities, in view of previous experiences.

Sources ranging from public opinion, academic texts, normative provisions and judicial decisions were selected as a way of delving into issues that are common to all citizens, and of which many have established a position.

The opinion is then approached from the elements that make up the subject that surrounds it, such as university autonomy, the regulation of the use of force in contexts of public demonstration, the regulation of the right to protest and the patrimonial responsibility of the State in interventions carried out in the midst of social conflicts and confrontations with civil society. This allows to advance the reasoning against objective criteria and what is more important, to understand that prudence in the actions, consensus, democracy and respect for the autonomy of the other are above the taxative resolutions of the law, because in this particular case the legal regulation may even be permissive.

Subsequently, some rulings of the Constitutional Court will be analyzed in which the rights of assembly, university autonomy and limits to the use of force have been protected, as well as rulings of the Colombian Council of State in which the existence of anti-juridical damages attributable to the State has been determined in specific cases that allow identifying the assumptions raised in the work, seeking the delimitation of the most important elements, the work will be developed as mentioned below.

In the first chapter called "Regulation of the interventions of the national police", it was possible to observe the evolution of the institution marked by judicial decisions, the new paradigm in matters of maintenance of public order that privileges social dialogue, evolving in the guarantee of the fundamental rights of the citizenship; with this chapter it is sought to inquire into the duty to be of the institution, so that later it is more evident in the argumentation to delimit the possible failures that generate responsibility.

The second chapter, "Affectations to the right of assembly and public demonstration in universities", explored the origin of the right, its treatment according to the Inter-American Convention on Human Rights, the Constitutional Court and the internal order, delimiting that this autonomy is present in administrative, academic and university governance matters, but it is also determinant in the management of public order within the institutions.

Likewise, important sentences handed down by high Colombian courts in recent times are referenced, which have been so decisive in the role of the Social and Democratic State of Law, who must be the guarantor of the fundamental rights of the demonstrators, their safety and right to express themselves, it should be emphasized that the right to protest is derived from the right of assembly.

In the third chapter, "Patrimonial liability of the State for interventions of the public force", an analysis of the jurisprudence of the Honorable Council of State is presented in relation to different concrete cases in which the imputation of liability,

the configuration of exonerating factors and the absence of causal nexus were reached, all within the context of student protests and the restoration of public order.

In the fourth chapter "Analysis of titles of imputation of administrative liability in cases of interventions of the public force in university establishments", the failure in the service and the exceptional risk, used in the judgments addressed, will be specifically developed.

In the fifth chapter "Analysis of exonerating factors of administrative liability in the context of interventions of the public force in university establishments", the exonerating factors of administrative liability found in the sentences will be addressed, such as exclusive fault of the victim, force majeure, fortuitous event or the act of a third party.

KEY WORDS: Antijuridical damage - University autonomy - Right of assembly - Public force - Patrimonial liability of the State.

CONTENIDO

RESUMEN	9
1. INTRODUCCIÓN	17
1.1. JUSTIFICACIÓN	21
1.2. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN	25
1.2.1. Objetivo General	25
1.2.2. Objetivos específicos	25
1.3. HIPÓTESIS INICIAL	26
2. METODOLOGÍA	27
2.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN	27
2.2. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	28
3. ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS SUSTANCIALES Y PROCESALES FRENTE A LA INTERVENCIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA EN ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR.	29
3.1. REGULACIÓN DE LAS INTERVENCIONES DE LA POLICÍA NACIONAL.	29
3.2. AFECTACIONES AL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA EN LAS UNIVERSIDADES	39
3.2.1 DERECHO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA	45
3.3. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR INTERVENCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA	55
3.4. ANÁLISIS DE TÍTULOS DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN CASOS DE INTERVENCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA EN ESTABLECIMIENTOS UNIVERSITARIOS	68
3.5. ANÁLISIS DE EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL CONTEXTO DE INTERVENCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA EN ESTABLECIMIENTOS UNIVERSITARIOS	73



UNIVERSIDAD
SANTO TOMÁS

LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR INTERVENCIONES DE LA
FUERZA PÚBLICA – POLICÍA NACIONAL, CON OCASIÓN DEL EJERCICIO DEL
DERECHO DE REUNIÓN

4. RESULTADOS	77
5. CONCLUSIONES.....	80
6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	83

1. INTRODUCCIÓN

La sociedad colombiana, cuenta con un sinnúmero de conflictos causados por diversos factores tales como corrupción, desigualdad, reivindicaciones políticas armadas y narcotráfico, muchos de las cuales radican en la falta de diálogo social por parte de los gobiernos.

En este sentido, los enfrentamientos entre comunidades insatisfechas por una u otra situación, se reflejan en numerosas manifestaciones que marcan el giro ordinario de los asuntos en el país. Según Cruz (2016), en los ciclos de protestas de la época reciente operan varios factores sociales, tales como, la agudización de la guerra, la represión de las manifestaciones sociales, la política del enemigo interno, la articulación de los movimientos sociales con las agendas de paz y el posicionamiento de reivindicaciones históricamente bloqueadas por el sistema político.

Es allí, en donde la Fuerza Pública cobra un papel protagonista en la contención de los conflictos, el control del territorio y la garantía de derechos de las comunidades afectadas, lo que en principio resulta ser su función constitucional.

Según el capítulo 7 de la Constitución política de Colombia, la Fuerza Pública Se conforma para la defensa de la independencia nacional y las instituciones públicas, así como la soberanía, independencia, integridad del territorio nacional y el orden constitucional, igualmente procuraran por el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas (Constitución Política de Colombia, art. 216, 217 y 218).

Por esta razón, la protesta social debe tener un tratamiento que respete los derechos de los manifestantes, reconozca sus prerrogativas como cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho y permita que los terceros involucrados

también cuenten con seguridad de sus bienes y derechos personales, para este fin se crea una fuerza de choque llamada ESMAD, perteneciente a la Policía Nacional.

En palabras de Castañeda et al. (2022), el ESMAD es una organización que depende de la Dirección de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional, encargada de controlar situaciones de disturbios, bloqueos, desalojos y manejo de multitudes, por medio del uso de armamento no letal. Se tiene que en el ejercicio de sus funciones existe una contraposición de derechos fundamentales valores y principios constitucionales. Lo cual se puede observar en el Decreto 003 de 2021, que afirma:

Actuación del Escuadrón Móvil Antidisturbios - ESMAD. La intervención del Escuadrón Móvil Antidisturbios - ESMAD será entendida como la última instancia y el último recurso para controlar los actos de violencia que cometan personas o focos específicos dentro de una manifestación pacífica. Los miembros del ESMAD pondrán en marcha los planes y procedimientos operativos fijados con anterioridad al desarrollo de la manifestación pacífica, los cuales deben satisfacer los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad (Art. 34).

Como se podrá observar en capítulos subsiguientes, el Estado es garante de los derechos de la ciudadanía frente a sus autoridades administrativas o de policía. El desarrollo institucional se ha dado principalmente a partir de sentencias emanadas por la rama judicial, originadas en vulneraciones al orden jurídico vigente, desde la formulación de las normas regulatorias que no se encuentran en consonancia con la carta política, hasta el incumplimiento de los deberes establecidos por estas por parte de sus operadores.

Sin embargo, a pesar de que estas decisiones judiciales tienden al mejoramiento de la actividad administrativa y la prevención de conductas arbitrarias, castigando económicamente al Estado e imponiéndole regulaciones más estrictas, las conductas antijurídicas siguen existiendo, un largo proceso en el que impera la cultura y la conducta de los miembros de las instituciones.

Cada conducta que se sale de cauce, que vulnera de alguna manera los derechos de las personas, se realizan sin ponderación de derechos, sin prudencia e incluso con alta intervención de las pasiones personales de los efectivos, son virtualmente generadoras de daño antijurídico y posiblemente responsabilidad patrimonial del Estado.

Por esta razón, las tensiones generadas en este tipo de situaciones, el desconocimiento de los protocolos policivos, la permisividad de ciertas normas que avivan el tratamiento violento de los conflictos con fines de pacificación, han derivado en la concreción de daños antijurídicos en ciudadanos, que a fin de cuentas son población civil desarmada.

Ahora bien, muchas de estas manifestaciones organizadas se desprenden de los cuerpos universitarios, que incluso siendo públicos gozan del derecho de autonomía, por lo cual pueden darse sus propios estatutos y reglamentos, controlando todas las variables en sus regímenes internos, asimilándose sus decisiones y actuaciones a las generadas por una entidad privada.

La administración de estos establecimientos es democrática y participativa, los estudiantes por medio de la manifestación pública, las representaciones estudiantiles en los órganos superiores, el voto para la elección de los cargos administrativos como rector y representantes al Consejo Superior Universitario, los escenarios asamblearios; ejercen el poder representativo y directo, a su vez el control de las políticas de la universidad, manejo de recursos y exigencia de prerrogativas, en el bienestar propio y de la comunidad.

Esta voluntad colectiva, mayoritariamente rechaza el uso de la violencia por parte de las fuerzas armadas, reconoce desde el pensamiento crítico que las problemáticas se deben solucionar con dialogo y no con represión, por lo cual también exigen el respeto de su derecho a manifestarse, sin la pérdida del derecho a utilizar su campus universitario incluso en el curso de protestas dadas en su interior o al exterior del mismo.

Las restricciones sobre estos establecimientos son excepcionales, y taxativas, toda universidad debe proveerse de un régimen interno, reglamento o estatuto que regula todas las actividades, situaciones y contingencias que puedan surgir entre la comunidad universitaria, teniendo independencia frente a los tratamientos disciplinarios que deban realizarse (Corte constitucional, 1992).

En consecuencia, de los anteriores planteamientos, la presente investigación está delimitada al estudio de los componentes que intervienen en el establecimiento de la responsabilidad administrativa, concretamente el nexo causal, el daño antijurídico y el hecho generador; los cuales son relevantes en la doctrina del derecho administrativo y la jurisprudencia del honorable Consejo de Estado Colombiano. Dentro de este campo de conocimiento se concentrará en las teorías que sobre el daño se han establecido, y el título de imputación por el cual se adjudica al Estado.

Se abordará concretamente la ruptura de protocolos y permisión legal de las intervenciones armadas (incluso con armas no letales), en los establecimientos de educación superior; analizando por medio de la jurisprudencia de las honorables Corte Constitucional y Consejo de Estado Colombiano, los límites que tienen los efectivos de la Fuerza Pública, en las intervenciones a las instituciones de educación superior, así mismo los elementos que componen el derecho de autonomía universitaria, en el contexto de la manifestación pública y protesta social, que es donde radica el problema jurídico expuesto.

Aunque el derecho a la autonomía universitaria no resulta tener más relevancia que el de la libertad de reunión o la protesta, es el que en este estudio concreto genera el limbo entre la permisión y la prohibición de intervención que se está abordando.

Se debe dilucidar en qué condiciones la Fuerza Pública podría realizar dichas intervenciones, y si estas ocasionan daño antijurídico per se, es decir si la sola presencia de efectivos policiales dentro de las instalaciones universitarias constituye una contravención a las normas vigentes, o si por el contrario existen eventualidades en donde esté totalmente permitido que estos puedan ingresar y/o

controlar alguna situación de orden público dentro de los predios de estos establecimientos educativos.

Se han presentado algunos casos en la historia nacional en donde se ha establecido responsabilidad del Estado en eventos como los planteados, tales como la muerte del estudiante Jhonny Silva Aranguren en el año 2005, o la del estudiante Tomas Herrera Cantillo en el año 1993; cabe destacar que también existen decisiones en donde prosperan eximentes de responsabilidad, o en donde la Policía Nacional no tenía el deber de garante de la seguridad con ocasión a daños acaecidos por alteraciones del orden público, como se verá en capítulos posteriores.

El trabajo buscará responder la siguiente pregunta de investigación: ¿Cuáles son los presupuestos para la configuración de daño antijurídico e imputación de responsabilidad administrativa por intervenciones de la Fuerza Pública en instituciones de educación superior en el contexto del derecho de reunión?

1.1. JUSTIFICACIÓN

Se debe indagar en las condiciones que deben darse para poder establecer daño antijurídico, con ocasión de intervenciones de la Fuerza Pública, en el caso concreto de las manifestaciones realizadas en los claustros universitarios. Existe falta de claridad frente a los limitantes de este tipo de intervenciones, los cuales también radican en el tratamiento dado a los conflictos, que debe lograrse con el mínimo de afectaciones a los derechos ciudadanos.

Es necesario tener claridad de la responsabilidad del Estado en estas situaciones, cuando se configura y como las instituciones estatales pueden prevenir la generación de daños y consecuentemente acciones jurídicas que conlleven a responsabilidad patrimonial afectando el erario público.

De esta manera, se podrá establecer con un criterio objetivo, si la intervención de la fuerza policial en establecimientos de educación superior, puede generar responsabilidad patrimonial del Estado en los términos del artículo 90 de la

constitución nacional, o si por el contrario este es un aspecto irrelevante en el momento de establecer los elementos como daño antijurídico, título de imputación y nexo causal. Lo que también dará luces sobre la influencia de estas intervenciones en la configuración del daño antijurídico por muerte, lesiones u otros dentro de los establecimientos universitarios en el curso de manifestaciones.

Se debe tener en cuenta que este es un asunto que atañe no solo a los actores involucrados, sino a los comerciantes, población transeúnte, comunidad colindante, gobierno local, departamental y nacional, transportadores, servicios de urgencias, autoridades judiciales y otros que exigen la toma de medidas prácticas, como el ingreso a los establecimientos universitarios y la restricción de derechos dentro del campus universitario en el curso de las protestas (incluso en condiciones normales), tales como la libertad de circulación y permanencia dentro del campus.

Cabe resaltar, que muchas veces las exigencias realizadas por la opinión pública sobre el ingreso a los campus universitarios, por parte de las autoridades de policía, se realizan sin la conciencia de las consecuencias que pueda causar la toma de decisiones apasionadas o que aparentemente resolverían el problema, como la pacificación de una manifestación mediante la intervención y control del campus universitario por miembros de la policía nacional.

Si bien las prácticas internas de la universidad no deben ser permisivas de la comisión de delitos, tampoco puede criminalizarse a la comunidad estudiantil, profesores y demás actores que ejerzan el derecho a la reunión, manifestación pública y protesta; la estigmatización es un hecho altamente perjudicial en el tratamiento de manifestaciones multitudinarias, como se ha expuesto en la sentencia STC7641 de 2020 emanada de la Corte Suprema de Justicia.

Por otro lado, las autoridades de policía deben tener un estricto control de sus fuerzas, anterior, concomitante y posterior a las operaciones; garantizando los procesos educativos a sus efectivos que permitan la protección de los derechos humanos, lo que se puede ver en sentencia de tutela de segunda instancia

STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020, la honorable Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, cuyos postulados se verían reflejados de manera posterior en el decreto 3 de 2021, conocido como “Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del estado, y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana”.

Entre otros asuntos la sentencia ordena, la convocatoria y conformación de una mesa de trabajo en la que se puedan reestructurar las directrices que orientan el uso de la fuerza dentro de las manifestaciones pacíficas (Corte Suprema de Justicia de Colombia, 2020).

Esta reestructuración debía tener en cuenta la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, recomendaciones de la Organización de Naciones Unidas, la Corte Constitucional Colombiana y las señaladas en la sentencia. Estas medidas permiten que las funciones públicas se desarrollen por encima de las pasiones generadas en un enfrentamiento con comunidades agresivas, hostiles y divergentes a su propio pensamiento.

La dignificación de la Fuerza Pública no radica en la respuesta hostil hacia las ofensas realizadas, como afirma la sentencia en comentario son contrarias a derecho las intervenciones sistemáticas, violentas y arbitrarias de la fuerza pública, sobre todo las que conllevan conductas de estigmatización, uso de armas letales y químicas, detenciones ilegales, tratos inhumanos y ataque a la libertad de expresión (Corte Suprema de Justicia de Colombia, 2020).

Estas disposiciones ponen en evidencia la errática forma de actuar que han tenido las autoridades militares y policivas, quienes toman partido dentro de los conflictos relacionados con civiles, pudiendo instigar la violencia y estigmatizar; lo cual está en contravía de las normas de conducta del Militar Colombiano, establecidas por medio de la (Ley 1862, de 2017).

En este sentido la Ley 1862 de 2017, establece como una virtud del militar, la templanza, como la contención de intereses y gustos personales dentro de los límites del servicio y la razón, dentro de sus regulaciones se pueden encontrar asuntos como el control de la situación, uso eficiente y constitucional de las armas, respeto de los protocolos establecidos, respeto de la autonomía de las instituciones según su estatus y garantía de derechos humanos, incluso a poblaciones divergentes (Ley 1862 de 2017, art 7, 14 y 18).

En estas regulaciones el uso de armas letales en este tipo de actuaciones está prohibido, y el uso de fuerza de choque debe utilizarse como último recurso en la contención de manifestaciones.

Por esta razón, a pesar de que, en los enfrentamientos dados en las manifestaciones, priman posturas que se basan en corrientes ideológicas contrapuestas, el ciudadano tiene derecho a manifestar este tipo de posturas y es la autoridad la que debe tener un comportamiento neutral no ideologizado, cuyo fin esencial es la protección del manifestante y la comunidad, más allá de confrontar un discurso político.

La opinión pública es diversa, y es difícil exigir prudencia de la misma, lo que significaría imprimir condiciones que vulnerarían la libertad de expresión, sin embargo, es importante socializar las decisiones judiciales, constantemente dar claridad sobre los límites y criterios que corresponden al ejercicio de derechos por parte de la ciudadanía y el uso de la Fuerza Pública.

La existencia de cargas regulatorias y deberes, impone en las autoridades administrativas, policivas y militares lineamientos para evitar la generación de daño, el cual puede existir con la mera infracción de regulaciones y principios, los cuales a pesar de existir antes de la sentencia STC7641-2020, no se encontraban enunciados de manera taxativa o sistemática, como protocolos previos, concomitantes y posteriores.

La Fuerza Pública se debe contener al máximo, no se puede culpar y estigmatizar a las personas presentes en una manifestación, o las pertenecientes a una institución determinada (claustros universitarios), de las consecuencias violentas resultantes, y la actuación policiva fuera de los protocolos. Lo que no se tiene en cuenta en este punto es que las variables son múltiples, descontroladas y aleatorias, no es posible generalizar patrones de conducta de un lado u otro del conflicto, lo único que se puede garantizar la prudencia y neutralidad de las autoridades en su tratamiento mediante protocolos y normas regulatorias.

1.2. OBJETIVOS DE INVESTIGACIÓN

Se establecen los siguientes objetivos para el desarrollo del trabajo y la respuesta de la pregunta de investigación, mediante los cuales se realizará el análisis objetivo de la problemática, para construir una opinión crítica, propositiva y fundamentada en derecho.

1.2.1. Objetivo General

Analizar los presupuestos sustanciales y procesales de la responsabilidad administrativa por intervenciones de la Fuerza Pública en instituciones de educación superior, en el contexto del derecho de reunión.

1.2.2. Objetivos específicos

- Determinar los límites establecidos por la Ley para la intervención de la Fuerza Pública en instituciones de educación superior, en el contexto derecho a la reunión y manifestación pública.
- Delimitar derecho a la autonomía universitaria, su núcleo esencial y espectro, frente al mantenimiento del orden público.
- Realizar un análisis de los títulos de imputación y eximentes de responsabilidad administrativa, relacionada con intervenciones de la fuerza



LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR INTERVENCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA – POLICÍA NACIONAL, CON OCASIÓN DEL EJERCICIO DEL DERECHO DE REUNIÓN

pública en establecimientos universitarios, según jurisprudencia del Consejo de Estado Colombiano.

1.3. HIPÓTESIS INICIAL

Con base en las fuentes revisadas en la etapa preliminar de investigación se delimitará la siguiente hipótesis, la cual será confirmada o rectificada:

Existe ausencia de regulación concreta frente a la intervención de la Fuerza Pública, en establecimientos de educación superior, especialmente de la Policía Nacional de Colombia. Los protocolos son generales y abstractos, quedando estas sometidas a la discrecionalidad de las partes.

2. METODOLOGÍA

Para lograr el objetivo se realizará revisión teórica que permita desarrollar los temas desde la doctrina y la jurisprudencia, clarificando las principales categorías y conceptos a tener en cuenta. En esta revisión, también se dará relevancia a las reseñas periodísticas publicadas en distintos medios de comunicación, con el fin de dejar en evidencia las tensiones generadas en la opinión pública al respecto.

El objeto de esta investigación se encuentra dentro del derecho administrativo, concretamente en el establecimiento de responsabilidad administrativa, a partir de la indagación sobre la regulación de hechos que son relevantes en el acontecer nacional y local.

En consonancia con Clavijo et al. (2014), el objeto del derecho no puede remitirse a lo meramente normativo, por el contrario, debe tenerse en cuenta el hecho. Para efectos de la investigación científica, es necesario afrontar las dimensiones axiológica, normativa y fáctica; el abordaje investigativo se realizará desde la dogmática jurídica.

2.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Se trabajará sobre el tipo de investigación hermenéutica, mediante el cual, a partir del problema jurídico se realizará la revisión de elementos normativos y jurisprudenciales, buscando como finalidad su resolución mediante la interpretación de las mismas.

Al respecto, Giraldo (2018), afirma que este tipo de investigación busca la atribución de contenido y significados a la norma, delimitando sus efectos dentro del sistema jurídico. Por otro lado, puede ceñirse de manera exclusiva al alcance de la norma (metodología *lege ferenda*), o revisar en sus carencias y vicios que afectan su claridad, interpretándola desde la actividad judicial (metodología *lege data*). Cabe resaltar que este tipo de investigación se deriva de la investigación dogmática.

2.2. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Se utilizarán diversos métodos dentro de esta investigación, los cuales fungen como herramientas auxiliares para el desarrollo de la misma. Principalmente se abordará el método sistemático el cual según Álvarez (2002), es recurrido para la interpretación, especialmente para analizar la tipificación de las instituciones jurídicas de la referencia normativa y el alcance de la norma dentro de la institución a la que pertenece.

Por otro lado, la metodología es documental, como afirma Botero (2003), este método se nutre del método deductivo e inductivo, siendo la hermenéutica principal fuente. Según este autor, mediante el acercamiento a las fuentes de conocimiento, se fomentan las capacidades críticas y reflexivas, al no suscribirse exclusivamente al análisis o descripción de datos cuantitativos.

Es en esta línea, que se considera necesaria la revisión de casos concretos en la jurisprudencia contencioso administrativa nacional, ampliando el conocimiento frente a los procesos surtidos en casos análogos a los relatados, en donde haya similitud en los supuestos facticos planteados en el trabajo. Se hará énfasis en los elementos para determinar o no la responsabilidad patrimonial del Estado, con base en la teoría estructurada sobre casos concretos, una vez analizadas las particularidades de los derechos y las facultades de la restricción de los mismos por parte de la Policía Nacional.

En este sentido, la jurisprudencia constitucional dará luces respecto a los límites establecidos en el derecho a la autonomía universitaria y el derecho de reunión. En palabras de Santos (2022), los establecimientos universitarios no pueden evadirse del cumplimiento de los derechos fundamentales establecidos en la constitución nacional, las actuaciones de las universidades y autoridades administrativas de las mismas, son susceptibles de ser controladas mediante fallos de tutela proferidos por los jueces de la república.

Se pondrá mayor detenimiento en los problemas jurídicos desarrollados por las sentencias, los cuales pueden llevar al entendimiento de los elementos facticos de la investigación. Además, como afirman Hernández et al. (2017), el problema jurídico cuenta con un patrón factico, por lo menos definicional, y un concepto abstracto en el que se enmarquen los principios y derechos; ambos involucrados en una formulación concreta.

3. ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS SUSTANCIALES Y PROCESALES FRENTE A LA INTERVENCIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA EN ESTABLECIMIENTOS DE EDUCACIÓN SUPERIOR.

3.1. REGULACIÓN DE LAS INTERVENCIONES DE LA POLICÍA NACIONAL.

El uso inadecuado de la fuerza en la policía colombiana tiene múltiples orígenes, aunque las regulaciones y sobretodo su ausencia o laxitud tienen mucha responsabilidad. Como afirma Salazar et al, (2017), también lo es la complejidad de fenómenos presentes en la sociedad colombiana, tanto internos como externos, suscitados ambos en el que debe cumplir la Ley y el que le tiene que exigir hacerlo; las acciones de los seres humanos más allá de la norma están influenciadas por actitudes, creencias, valores y aspectos contextuales determinantes en medio del conflicto.

En la actualidad no existe una disposición expresa que determine la intervención de la Fuerza Pública en establecimientos de educación superior, se ha observado una regulación amplia frente a esta función, aunque no se establece en los cuerpos normativos, un aparte especial en el que se pueda extraer un sustento legal que delimite su permisión o prohibición.

En este capítulo se debe partir de la naturaleza de estas instituciones estatales se encuentra fuertemente regulado, esto en la medida de que como se a punto en la sentencia STC7641-2020, la falta de estos puede conllevar a los excesos contra la población civil y la afectación desproporcionada del ejercicio de derechos fundamentales.

Antes de iniciar el análisis de las normas vigentes, se debe tener en cuenta que la regulación de la actividad policial conforme al respeto de los derechos de la ciudadanía, no ha estado ausente en el ordenamiento colombiano, por ejemplo, en el decreto 1355 de 1970, por medio del cual se dictan normas sobre policía contaba con enunciados que pretermitían actuaciones que aun hoy persisten entre los uniformados.

En su articulado, imponía la función de proteger la libertad, dentro del marco Constitucional, de las Convenciones y Tratados Internacionales, la prohibición de emplear medios incompatibles con los principios humanitarios.

Frente a la preservación del orden público, requería a los agentes de policía a escoger entre los elementos autorizados por el reglamento y la Ley, los que fueran más eficaces y que causaran el menor daño posible en la integridad de las personas y sus propiedades, los cuales debían usarse exclusivamente mientras se restablecía el orden. Garantizaba el derecho a la libertad de reunión, aunque autorizaba a disolver los tumultos, causas de intranquilidad o inseguridad pública, permitía el impedimento de las aglomeraciones que no cumplieran con el objetivo avisado, así como donde se mirará el uso de armas. Frente a la autonomía universitaria, este decreto dentro del principio de inviolabilidad del domicilio, tenía en cuenta en su artículo 74, a los establecimientos de educación (Decreto 1355 de 1970).

Según el ordenamiento vigente todas las autoridades administrativas, civiles o militares, deben ceñirse en términos generales al mismo procedimiento administrativo para poder llevar a cabo sus actuaciones. Como afirma la Constitución nacional, ningún empleo público carece de funciones detalladas en leyes o reglamentos, todos los servidores deben prestar juramento de cumplir y defender la constitución (Constitución Política de Colombia, 1991, art. 122).

A su vez el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que el ámbito de aplicación de esta norma, a pesar de

aplicarse a todas las ramas del poder público en todos sus niveles, sectores y ordenes, incluso si son particulares en ejercicio de funciones administrativas; excluye a las fuerzas militares o de policía que por su naturaleza tengan que tomar decisiones inmediatas para “evitar o remediar perturbaciones de orden público” (Ley 1437 de 2011, art. 2).

Se debe ahondar, en la claridad sobre las actuaciones de este tipo de funcionarios públicos, pues a pesar de que no apliquen algunas disposiciones en los mismos términos que para otras autoridades, esto no significa que haya ausencia de regulación, el ejercicio de la fuerza se encuentra estrictamente reglado en cualquier circunstancia o lugar, independientemente de las condiciones que rodeen la actividad.

Se debe aclarar que la Fuerza Pública se compone por las fuerzas militares y la policía nacional, el presente trabajo se centrará en la policía nacional, quienes son los principales involucrados en la intervención relacionada con la población civil en el ejercicio de sus derechos, es una organización cuyas actividades se desarrollan en el devenir cotidiano de la ciudadanía en búsqueda de la convivencia pacífica.

Se iniciará con la delimitación constitucional de la esencia y las funciones de la Policía Nacional de Colombia, las cuales están establecidas en la constitución política de 1991.

Por definición, según la constitución en su artículo 218, la policía nacional es una fuerza de carácter civil a cargo de la nación, que asegura las condiciones necesarias para el ejercicio de derechos y libertades públicas, además todas sus actuaciones deben estar ceñidas a los lineamientos que regulan la función administrativa, contemplados en el artículo 209 de la constitución nacional, que afirma:

ARTÍCULO 209. La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad,

mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.

Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley (Constitución política de Colombia, 1991).

Esta es una disposición general de la norma de normas, es la que se tiene que aplicar, incluso cuando la Ley u otras disposiciones inferiores entran en conflicto; por esta razón también da sentido a normas inferiores como la Ley 62 de 1993, en la cual se establece esta misma finalidad.

La ley mencionada establece principios claves para interpretar los límites a los que se encuentra sometida la policía nacional, los cuales se suscriben en la prohibición de contrariar el ejercicio de los derechos ciudadanos, excepto cuando se abusa de ellos; igualmente condiciona el ejercicio de la actividad policial al profesionalismo, lo cual conlleva a la capacitación, la promoción de los derechos humanos, tareas de salvamento, servicio comunitario, entre otros (Ley 62 de 1993).

Según el título II de la Ley 62 de 1993, la naturaleza de la policía nacional es de subordinación, las ordenes en su interior se imparten de manera jerárquica. La máxima autoridad de policía a nivel nacional es el presidente de la república, quien puede en libre nombramiento y remoción designar al director de esta institución. A nivel municipal, son los alcaldes municipales y departamental los gobernadores la máxima autoridad de policía en sus diferentes territorios, por lo que también se deben tener en cuenta su influencia en las decisiones de intervención, ya que son superiores al comando operativo ejercido por el comandante de policía respectivo.

En este sentido los gobernadores y alcaldes también se encontrarían subordinados en el ejercicio de la función administrativa, como lo afirma la sentencia C-204 de 2019, las competencias de los alcaldes para el mantenimiento del orden público, se

encuentran subordinadas a las directrices expedidas los respectivos gobernadores, y estas a su vez subordinadas a las expedidas por el Presidente de la República, lo anterior no riñe con el principio de autonomía territorial consagrado en la constitución política, puesto que en la materia de policía administrativa la subordinación y jerarquía se deriva del artículo 296 de la Constitución Política de Colombia (Corte Constitucional de Colombia, 2019).

El reglamento del servicio de policía, se establece en la Resolución 912 del primero de abril de 2009, expedida por el Director General de la Policía Nacional de Colombia, en este se encuentra la regulación de la prestación del servicio, los criterios para su prestación eficiente, el fortalecimiento y la optimización del servicio, entre otros asuntos pertinentes a la Fuerza Pública de policía.

Se puede apreciar en este reglamento, la constante remisión a la preservación del orden público por parte de la institución, lo que, dentro de los límites establecidos por la constitución, faculta a ejercer el poder de policía; este último es una facultad del Presidente de la República, el Congreso de la República y las corporaciones del nivel territorial, para la restricción de derechos y libertades. Incluso la naturaleza preventiva de la función de policía, conlleva a la limitación de las libertades individuales, quedando autorizados los efectivos a intervenir cuando exista vulneración a los derechos (Resolución 912 de 2009).

Por otro lado, con la expedición del Estatuto Disciplinario Policial, se fortalecen los procedimientos y medidas disciplinarias aplicables a estos funcionarios, la cual es ejercida dentro de la misma institución por funcionarios con esta competencia. Esta disposición normativa se ciñe al principio de disciplina policial, la protección de los derechos fundamentales presentes en el bloque de constitucionalidad.

Establece como primera falta gravísima *“Causar intencionalmente daño a la integridad de las personas o de los bienes, como consecuencia del exceso en el uso de las armas, de la fuerza, de los demás medios coercitivos o con otros elementos no reglamentarios”* (Ley 2196 de 2022, art, 45). Crea además un

Inspector Delegado Especial para la Manifestación Pública, quien asume competencia disciplinaria en primera instancia, de oficio o por queja frente a los procedimientos que afecten el derecho a la manifestación pública (Ley 2196 de 2022, art, 67).

Se debe acotar en este punto, que las intervenciones de la policía durante las manifestaciones se distingue según dos tipos, primero “dispositivos mínimos de intervención”, referidos a los cuerpos de policía que realizan acompañamiento a los manifestantes; y en segundo lugar “dispositivos de intervención especializados”, que corresponden a las unidades del Escuadrón Móvil Anti Disturbios (ESMAD), quienes actúan al agotarse los escenarios de diálogo y mediación (llevados a cabo por el ministerio público y los gestores de convivencia) y la disuasión con el personal del primer dispositivo (CINEP y APAZ, 2019).

Por su parte, frente al control realizado por los jueces de la república, en sede constitucional se han establecido límites de las intervenciones a realizar por la policía nacional como Fuerza Pública, interpretando las actuaciones de los efectivos a la luz de las normas superiores. De esta manera, aportan a la construcción de políticas públicas como la “Política de prevención del daño antijurídico”.

Ahora bien, dentro de toda la regulación normativa correspondiente a la Policía Nacional Colombiana, para el abordaje del tema se tiene que enfatizar en los protocolos específicos relacionados con las intervenciones, especialmente en los casos de manifestaciones de la población civil y la intervención en lugares privados.

Se debe iniciar mencionando el Decreto 3 de 2021, el cual determina el estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta ciudadana, el cual surge del cumplimiento de sentencia de tutela STC7641 del 22 de septiembre de 2020.

Analizando esta disposición frente a la presente investigación, cabe resaltar que debe existir primacía del diálogo y mediación en las protestas, este es un mandato

no solo para las fuerzas de policía sino para las autoridades administrativas (Decreto 3 de 2021, art. 1). Así mismo, son relevantes los principios como el respeto y garantía de derechos, que reza:

“b) Respeto y garantía de derechos. Toda intervención de las autoridades deberá estar encaminada a garantizar el ejercicio del derecho de reunión y manifestación pública y pacífica. El ejercicio de estos derechos es determinante en la preservación de la democracia participativa y el pluralismo” (Decreto 3 de 2021, art. 3).

También en este mismo artículo puede encontrarse el principio de legalidad, en el cual se determina que toda intervención de las autoridades debe basarse en procedimientos reglados por la Constitución política, la Ley y los reglamentos respectivos; el principio de no estigmatización, en el que las autoridades deben abstenerse de realizar conductas prejuiciosas, discriminatorias o deslegitimadoras del derecho a manifestarse públicamente (Decreto 3 de 2021, art. 3).

Por su parte, el artículo 30 de la misma disposición normativa, establece que el uso de la fuerza debe focalizarse sobre los actos de violencia, las actuaciones en las que se resulte generalizando el uso de la fuerza sobre la totalidad de los asistentes a las manifestaciones está prohibida (Decreto 3 de 2021, art. 30); también está prohibido el uso de armas de fuego y la obstaculización de las manifestaciones, exhortando al Escuadrón Móvil Anti Disturbios a actuar como último recurso y última instancia de intervención.

En este sentido existe una dinámica de prevención frente a la reacción de las autoridades en el contexto de las manifestaciones públicas, independientemente del lugar en el que estas se desarrollen; esta también se basa en las directrices entregadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

Al respecto, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, establece claramente que la decisión de ejecutar cualquier clase de fuerza, debe realizarse

previa consideración de los riesgos incorporados, el contexto y análisis de su contribución al aumento de los niveles de tensión y por ende un escalamiento del conflicto (CIDH, 2019).

Estas nuevas normas se encuentran en sintonía con los requerimientos de los organismos internacionales, quienes afirman que es un avance para los Estados, el definir criterios mínimos en todas sus fuerzas de seguridad, por medio de los cuales se respete y proteja los derechos, vida e integridad física, tanto de los participantes de las manifestaciones como de los ciudadanos que no participan y los miembros de la Fuerza Pública, es decir los derechos de todos los involucrados.

Afirma ese estamento, que es necesario que los aparatos estatales, logren avances en nuevas regulaciones, mediante las cuales se regule de una manera más estricta el accionar de las instituciones relacionadas en los contextos de protesta, especialmente la Policía. Estas regulaciones deben enmarcarse en el control del uso de armas de fuego, la regulación de armas no letales, prevención de detenciones ilegales, lesiones personales y cualquier forma de abuso que pueda darse en el ejercicio del derecho a manifestarse (CIDH, 2019).

La misma institución dentro del texto Transformación de los conflictos y paz territorial, construido por el Centro de Investigación y Educación Popular, Programa por la Paz (CINEP/PPP) y Alianza para la Paz (APAZ), delimita una serie de lecciones frente al tratamiento de la protesta social, entre las cuales se resalta también que existe una gran cantidad de protestas que se desarrollan pacíficamente y las cuales no se resaltan, igualmente la necesidad de anticipación de la institución ante las protestas para mejorar su manejo.

Dentro de los resultados de este proceso investigativo, se recoge que el dialogo tanto con autoridades como con líderes, así como la mediación de otras entidades es fundamental para evitar escenarios violentos (CINEP y APAZ, 2019).

Es la prevención de infracciones de los cuerpos de policía, la que realmente no permite situaciones en las que se aumenten los riesgos de violaciones de derechos humanos; en especial frente al ingreso a las universidades, pues pueden existir múltiples posibilidades de enfrentamientos violentos con los estudiantes, dificultad en la identificación de los actores beligerantes, delictivos o violentos, puesto que en el entorno universitario coexisten múltiples tipos de personas e ideologías.

En el mismo sentido el Comité Internacional de la Cruz Roja, mediante el manual de “Violencia y uso de la fuerza”, señala los siguientes principios frente a las intervenciones en que se ejerza uso de la fuerza por parte del Estado:

- 1) su acción debe perseguir un objetivo legítimo (es decir, lícito),
- 2) su acción debe ser necesaria para alcanzar un objetivo legítimo (es decir, no se dispone de una medida menos restrictiva que alcanzaría el mismo objetivo),
- 3) toda restricción de derechos debe ser proporcional al objetivo legítimo que se persigue y
- 4) se deben tomar todas las precauciones necesarias para evitar el uso excesivo de la fuerza, así como poner en peligro o lesionar a personas ajenas a la situación; además, las autoridades deben adoptar todas las medidas posibles para reducir al mínimo los daños (Comité Internacional de la Cruz Roja, 2015).

Existe un alto riesgo de que se tornen arbitrarias las intervenciones, como ha sucedido en muchas ocasiones, manifestantes lesionados o muertos, capturas sin el lleno de los requisitos legales, daño de la infraestructura, afectación a personas ajenas a los enfrentamientos violentos, entre otros.

En la historia de Colombia, en todo su territorio, existen numerosos antecedentes de estos sucesos, entre ellos la intervención de la Policía Nacional de Colombia el

16 de mayo de 1984 en la Universidad Nacional, durante el gobierno del presidente Belisario Betancourt, en el que resultaron heridas más de ochenta personas, diecisiete estudiantes muertos por disparos de la Fuerza Pública, 68 personas criminalizadas y un número difícil de determinar de desaparecidos (Archila, 2021).

En el mismo texto el autor hace referencia al allanamiento sucedido en la Universidad Nacional de Colombia el 29 de noviembre de 2002, donde luego de un despliegue de más de 2792 hombres de la policía y el DAS, se intervino encontrando ínfimos resultados, todo dentro de un contexto de total estigmatización hacia la comunidad universitaria (Archila, 2021).

Como respuesta a este tipo de infracciones a la Ley la sociedad civil ha generado diversos instrumentos divulgativos, para generar pedagogía entre los manifestantes, es el caso del “Manual 070 de autoprotección contra el ESMAD”, el cual manifiesta diversas denuncias y recomendaciones básicas frente al abuso de las autoridades en el control de las manifestaciones públicas (Universidad de los Andes, 2020); esta publicación también es referenciada dentro de la sentencia STC7641 de 2020.

Como consecuencia de los abusos de autoridad generados por el ESMAD, se le da otro nombre a esta institución, que ahora se conoce como Unidad Nacional de Dialogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO); la cual tiene como principal objetivo la disuasión de conflictos dentro del ejercicio del derecho a la protesta sin herramientas de violencia.

En esta línea mediante el Instructivo 009 de 2022, emitido por la Dirección General de la Policía Nacional, se incorporan los “Lineamientos institucionales para el restablecimiento del orden”, en estos se establecen los lineamientos para la manifestación pública, de estricto cumplimiento para los uniformados, poniendo a la UNDMO como último recurso (Instructivo 009 de 2022).

Frente a la prevención del daño, también existen políticas públicas que se implementan en la institución a partir de resoluciones y directrices internas. Como se podrá observar más adelante, las condenas que ha tenido que sufragar el Estado por actividades arbitrarias que se saltan los protocolos, es bastante grande generando un gasto innecesario si se le da un tratamiento adecuado al derecho a la manifestación y reunión, previniendo también la instigación de conflictos violentos; en este aspecto resultan claves las disposiciones sobre la prohibición de estigmatización, la garantía de la manifestación libre de las personas y el deber de acompañamiento y protección al manifestante.

En consecuencia de estas políticas, existen disposiciones concretas para la prevención del daño antijurídico, tales como la Resolución 07963 del Director General de la Policía Nacional de Colombia (2016), mediante la cual entre otros asuntos la implementación del proyecto de “Transformación de la Gestión bajo un Enfoque Regional Orientado al Ciudadano”, la cual tiene como fines contribuir a la optimización de los procesos misionales, la administración del talento humano y la atención de requerimientos institucionales.

3.2. AFECTACIONES AL DERECHO DE REUNIÓN Y MANIFESTACIÓN PÚBLICA EN LAS UNIVERSIDADES

Comúnmente se desconoce que la manifestación pública es un derecho de la ciudadanía, la sociedad exige el restablecimiento del orden a como dé lugar, sin pensar en las consecuencias que en los casos concretos puede desatar el uso desmedido de la fuerza, o la salida no negociada de los conflictos, que sin duda traerá consecuencias fatales de gran dimensión y la postergación de los problemas en el territorio.

Como ejemplo de esta situación se puede citar las protestas desarrolladas recientemente en el sur del país, en las cuales la polarización llevaba a la exigencia de que el Estado cuidara la dignidad de la Fuerza Pública a sangre y fuego, decidiendo el presidente de la república para no causar daños colaterales, evitar el

enfrentamiento de comunidades con las armas del Estado, dar un tratamiento político al asunto y establecer la dignidad de las fuerzas militares en la proscripción de asesinar a la población civil.

En el caso concreto un medio nacional, en el contexto de las protestas llevadas por distintos sectores durante el año 2019, realizó una entrevista en la que se encontraban los rectores de las universidades más conflictivas como la Universidad Nacional de Colombia, Universidad Pedagógica Nacional, Universidad Distrital; representantes del Ministerio de Defensa y representantes de la comunidad estudiantil.

Esto tuvo registro en las publicaciones de prensa digital realizadas por Semana (2019), en donde se pudo concluir que para los rectores de las instituciones, la intervención de la Policía Nacional en la infraestructura de la institución podría causar mayores enfrentamientos y por lo tanto violaciones de derechos humanos, basados en la experiencia sostenida en años anteriores y analizando las veces en las que estas fuerzas han tenido confrontaciones con grupos estudiantiles dentro de las universidades.

En la misma publicación tanto el ministro de defensa de entonces Guillermo Botero, como los directivos de la Fuerza Pública afirman que no existen impedimentos jurídicos para este tipo de intervenciones, afirmando también que el único requerimiento necesario es la autorización de los directivos de las instituciones, quienes como se ha mencionado anteriormente nacen del ejercicio democrático de las universidades y son controlados por sus propios estatutos y órganos.

En este punto, es necesario traer a colación la inexequibilidad del Título VI de la Ley 1801 de 2016, concerniente al derecho de reunión, el cual se encontraba distribuido en 28 artículos que buscaban regular la definición de aglomeraciones en público, las expresiones o manifestaciones en el espacio público, aglomeraciones de público no complejas y actividades que involucran aglomeraciones de público complejas (Ley 1801 de 2016, Artículos 49 - 75).

Estas disposiciones son una muestra de la protección constitucional que tiene el derecho de reunión y en consecuencia el derecho a la protesta, para lo cual es necesario analizar al detalle la sentencia C – 223 de 2017, la cual toma su decisión con base en la reserva de Ley Estatutaria, consagrada en el artículo 152 de la constitución política (Corte constitucional, 2017), siendo inconstitucional perseguir la regulación de derechos fundamentales, su protección y regulación, por medio de una Ley ordinaria.

Es claro según la jurisprudencia que no puede afectarse el núcleo o contenido básico de un derecho fundamental, ni siquiera por las mayorías políticas, en el caso del presente derecho este se encuentra íntimamente relacionado con la libertad de expresión, lo cual incluye sus prerrogativas (Corte constitucional, 2018).

Previo al abordaje de la responsabilidad patrimonial del estado, por situaciones relacionadas con la intervención de la Fuerza Pública en establecimientos de educación superior, se abordará un elemento sustancial de relevancia, el derecho a la manifestación pública, puesto que, según la revisión bibliográfica realizada, es en este contexto en el que se generan los daños que llevan al establecimiento de responsabilidad.

Debe tenerse en cuenta la sentencia STC7641-2020 proferida por la honorable Corte Suprema de Justicia en sede de tutela, en esta se evidencian actuaciones realizadas por el ESMAD (Escuadrón Móvil Anti Disturbios) y el GOES (Grupo de Operaciones Especiales de la Policía Nacional).

En la sentencia, se ponen de presente recientes *intervenciones sistemáticas de la fuerza pública en manifestaciones y protestas*, las acciones descritas, llevadas a cabo con abuso de la fuerza, sucedieron en la Universidad de Cundinamarca (Sede Soacha), en el año 2017 durante protestas contra elección del rector de la misma; en la Universidad Distrital (Bogotá), en el año 2019 durante manifestaciones contra la corrupción en los entes administrativos de esta; en la Universidad del Atlántico (Barranquilla), en el año 2019 durante una congregación de educandos, en la

Universidad del Valle (Cali), en el año 2017, ocasionando la muerte de un estudiante con arma de fuego en medio de protestas, en la Universidad Nacional de Colombia (Bogotá), en el año 2006 ocasionando lesiones permanentes a varios estudiantes y la muerte de un estudiante con un objeto disparado a gran velocidad (Corte Suprema de Justicia de Colombia, 2020).

Se muestra un panorama alarmante para el ejercicio del derecho a la protesta, al punto de que, el referenciado documento 070 de la Universidad de los Andes, fue la revelación de que los habitantes del territorio nacional no tienen una Fuerza Pública responsable, medida que garantice los derechos de la ciudadanía. Por el contrario, las autoridades hacen un uso excesivo de las armas de la república generando temores infundados en la población.

Afirma el magistrado Luis Armando Tolosa Villabona, ciertos límites para esta libertad de manifestación así:

“Debe entenderse que una de las obligaciones del Estado es proteger la libertad de expresión, de crítica y de opinión, aspectos que constituyen una conducta legítima de disenso social, siempre y cuando no se busque hacer propaganda por la guerra y el vandalismo, cuando no se pretende hacer apología del odio, de la violencia, del delito, de la pornografía infantil, de la instigación a la comisión de delitos y, en general de la violencia como forma de solucionar los problemas” (Corte Suprema de Justicia, 2020).

El derecho de reunión y manifestación pública, según el bloque de constitucionalidad, debe garantizarse dentro de sus límites intrínsecos, lo que quiere decir que se desarrolle de manera pacífica y sin el uso de las armas. Como afirma la sentencia C-223 de 2017, el ámbito irreductible de este derecho se refiere a la conglomeración de las personas que se identifican con fines comunes, quienes se manifiestan y expresan a favor o en contra del funcionamiento del Estado, esta facultad ciudadana no puede cercenarse, criminalizarse o limitar su ejercicio (Corte Constitucional de Colombia, 2017).

Sin embargo, el ejercicio de este derecho no es absoluto, como lo afirma la sentencia C-009 de 2018, a pesar de que los derechos a la reunión y a la manifestación pública y pacífica son fundamentales, al encontrarse cobijados por las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión, garantizando el pluralismo y la democracia participativa; de esta protección se excluyen los objetivos ilícitos y las manifestaciones violentas (Corte Constitucional de Colombia, 2018).

Como afirma la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cuando existe una eventual perturbación de la cotidianidad de las personas, como consecuencia del ejercicio del derecho a la protesta extendiéndose en el tiempo y escalando para comprometer la garantía de derechos tales como, la salud, el aprovisionamiento de alimentos y otros, los órganos del Estado deben ser facilitadores del dialogo, dejando la fuerzas como el último recurso, con interdependencia de organismos de derechos humanos. Los manifestantes, también deben respetar estos mínimos establecidos para la garantía de los derechos de su propia comunidad (OEA, 2021).

Por otro lado, según la dogmática constitucional colombiana, cuando estos derechos colisionan con otros derechos de la ciudadanía, se deben tener en cuenta los principios de interpretación constitucional. En primer lugar, se tiene el principio de unidad constitucional, mediante el cual se desarrollan aspectos que tienen que ver con la colisión de normas de raigambre constitucional.

Ha afirmado la corte que estas deben solucionarse de manera que se pueda lograr la mayor eficacia de las mismas, la Constitución nacional debe tomarse como un todo, integral e inescindible, armónico y coherente, por lo tanto, no pueden realizarse interpretaciones que se contradigan o aíslen entre sí, tampoco que contraríen la jurisprudencia y manifestaciones ya realizadas en este tipo de casos (Corte constitucional, 1995).

En esta medida, para que no exista este tipo de contradicciones deben aplicarse otros principios, como el principio de armonización, el cual opera ante la necesidad de que en aspectos concretos se resuelvan conflictos entre normas constitucionales

enfrentadas; en este debe existir restricción de un derecho para que otro pueda ser efectivo, el juez constitucional debe intentar maximizar la efectividad de cada uno de los derechos, aunque es imposible hacerlo en la misma medida, las ponderaciones, en esta línea no puede darse una prelación basada en análisis superficial de los intereses y bienes jurídicos.

En todos estos casos hay varios intereses en juego, se debe realizar jerarquización de las normas constitucionales, delimitación de los intereses, del espectro de protección y otros aspectos que den como resultado el aseguramiento de la efectividad de los derechos al máximo posible.

En esta jerarquización y delimitación de los derechos y su ejercicio se deberá aplicar el principio de proporcionalidad, en el cual se debe tener consideración del respeto de los derechos ajenos y el uso de los propios sin mediar abuso de los mismos. La jurisprudencia ha dibujado poco a poco los límites de los derechos, según múltiples casos concretos; garantizando la efectividad de los derechos que se ponen en pugna.

En este principio se ponen sobre el análisis por lo menos dos variables relativas, en las cuales se deben precisar los alcances de cada derecho, en las situaciones concretas, este esfuerzo corresponde a la materialización de las finalidades del Estado Social y Democrático de Derecho, previene la vulneración injustificada de los derechos.

Por último, la ponderación es la fase final en la que se establece el equilibrio de los derechos, desde el punto de vista de las necesidades de sus titulares, en el contexto práctico, se tiene en cuenta la denominada auto – contención para el ejercicio de los derechos, lo cual lleva al respeto de los derechos de las demás personas, el ejercicio respetuoso y responsable de sus derechos.

3.2.1 DERECHO DE AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

Muchos estudiantes y profesores, se refieren a la autonomía universitaria como un derecho que no se puede trasgredir bajo ningún parámetro, lo cual tiene mucho de cierto, aunque tampoco es exacto.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), durante el periodo ordinario de sesiones número 182, ha delimitado una serie de principios entorno a la autonomía universitaria, teniendo en cuenta varios fundamentos convencionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y el Sistema Universal de Derechos Humanos. En total se delimitan 16 principios que abarcan diversos temas, entre ellos se seleccionaron los siguientes para la presente investigación por su pertinencia frente a la temática abordada.

El primero se refiere al ámbito de protección de la libertad académica, esta es un derecho de las personas a buscar, generar y transmitir conocimientos, en comunidades de conocimiento o de manera individual, implica también la difusión libremente, sin temor a represalias (Relacionadas directamente con la estigmatización de las comunidades académicas e ideológicamente divergentes). El segundo refiere directamente a la autonomía universitaria, en la que se resalta el autogobierno, el respeto del pensamiento crítico y la independencia frente a los manejos internos de la organización académica (CIDH, 2021).

Es puntual en la negativa a la intervención del Estado en estas instituciones en el Principio VI, que entre otras cosas afirma que las interferencias estatales deben estar en consonancia con requisitos de legalidad, finalidad legítima, idoneidad, necesidad y proporcionalidad; en este mismo afirma que afectan negativamente la libertad académica *“el discurso negativo y estigmatizante por parte del alto funcionariado en contra de las instituciones de educación superior, de la comunidad académica o de personas que la integran”* (CIDH, 2021).

En la misma línea el principio VI, denominado *“Inviolabilidad del espacio académico”*, hace referencia a la intervención de las fuerzas de seguridad del

Estado, condenando las actuaciones al violentar su autonomía y generar un “*efecto amedrentador*”. Dichas intervenciones solo pueden darse en casos excepcionales, siempre dentro de los límites legales y acorde a procedimientos que garanticen la protección de los derechos humanos de la comunidad, no se puede argumentar sumariamente justificaciones para ingresar con la Fuerza Pública a estos establecimientos, o realizarse dentro de lineamientos políticos, en este aspecto apunta “*La aplicación de la legislación de seguridad nacional, las normas sobre antiterrorismo y en general cualquier acción de las fuerzas de seguridad sobre los campus deben cumplir con los estándares de proporcionalidad, razonabilidad, legalidad y necesidad*” (CIDH, 2021).

Cabe resaltar en este aspecto que, para el ordenamiento jurídico colombiano, no existen derechos absolutos, estos son susceptibles de colisionar con otros, aplicando en esos casos herramientas de la dogmática constitucional que pueden generar diversas interpretaciones en los casos concretos. Lo cual se desarrollará en capítulos posteriores.

No se puede negar que las conflictividades suscitadas en las universidades pueden llegar a alterar el orden público, lesionar derechos colectivos, principalmente la movilidad. Igualmente, en abstracto la seguridad colectiva pues en algunas de estas protestas se observa el manejo de material explosivo, el cual, si bien solamente puede tener como fin manifestarse de manera violenta, también en algunos casos se utiliza de forma deliberada para agredir a la Fuerza Pública. En dichos enfrentamientos, transeúntes y personas ajenas al conflicto pueden llegar a ser afectadas en su integridad y sus bienes.

La Policía Nacional y Alianza para la Paz, afirman que el escalamiento de los conflictos durante manifestaciones sociales tiene relación con las intervenciones directas de la Fuerza Pública, por lo que recomiendan la búsqueda de *estrategias laterales*, es decir disminuyendo el número de personas con las cuales se realiza una confrontación directa (CINEP y APAZ, 2019).

A su vez, parte de la opinión pública reconoce el derecho a la autonomía universitaria, como una necesidad y garantía del Estado democrático y el libre pensamiento, reconociendo sus limitaciones. Como lo afirma el portal de internet MAC (2021), en su relato jurisprudencial, la autonomía garantiza que el conocimiento científico se ponga al servicio del pluralismo, distanciándose de las visiones parcializadas que puede tener el poder político.

Otros por el contrario son detractores del mismo, argumentando que las puertas de las universidades son un límite a las autoridades policivas, incluso judiciales, como lo afirmaron en entrevista concedida al Diario El País, personas con experiencia en seguridad, entre ellas el coronel de la policía retirado Carlos Javier Soler, quien también fuera secretario de seguridad de Cali en años anteriores.

Sostiene a su vez que, en las intervenciones de la Fuerza Pública, no reemplazan el control que ejercen las empresas de vigilancia privada contratadas por las instituciones, solamente controlan la situación cuando esta se sale de las manos y cuando exista la comisión de conductas delictivas al interior de los claustros universitarios (10 de junio de 2023).

El coronel afirma que los uniformados deben poder ingresar a las universidades en medio de los conflictos para que, en el marco de los Derechos Humanos, se efectúen capturas respectivas por la comisión de delitos en flagrancia. La cual, según el Código de Procedimiento Penal Colombiano, se puede generar cuando se sorprende a la persona y se aprehende en la comisión del delito; cuando se captura inmediatamente después de su comisión por persecución o señalamiento de la víctima; cuando la persona se sorprende y captura con elementos que permitan determinar la comisión o participación en delitos; cuando la persona es sorprendida en sitios abiertos mediante la grabación de dispositivos de video y cuando la persona se encuentre en un vehículo utilizado para la comisión del delito (Ley 906 de 2004, art. 301).

Estas capturas son sujetas de control judicial por medio de los Jueces de Control de Garantías, dentro del Sistema Penal Acusatorio; según la Corte Suprema de Justicia en sentencia SP3623 de 2017, magistrada ponente Patricia Salazar Cuellar, los hechos que dieron lugar a la captura deben probarse, aunque en un escenario más flexible que el juicio oral dada la incertidumbre de los acontecimientos; sin embargo, es la fiscalía quien debe establecer el marco metodológico adecuado para estructurar las imputaciones y acusaciones a que haya lugar con base en la captura (Corte Suprema de Justicia de Colombia, 2017).

Cabe resaltar, que la autonomía universitaria está inmersa en la creación de las reglas por las cuales se rige la institución de educación superior, por lo que se debe examinar si dentro de una institución de educación superior se puede establecer de manera taxativa la prohibición del ingreso de efectivos de la Fuerza Pública, cuáles son las condiciones o las excepciones a la misma, cuál de las autoridades universitarias tomaría esta decisión (Rector o Consejo Superior Universitario), o si por el contrario, siempre será una decisión que corresponda a la liberalidad de las directivas universitarias.

En este punto vale la pena apuntar el trabajo de Ordoñez y Salazar (2013), quienes realizan el recuento del origen de la autonomía universitaria en el ordenamiento jurídico nacional, partiendo de la Ley 68 de 1935, que determina la elección popular de los miembros del Consejo Directivo (representantes de docentes y estudiantes).

Ya hacia el año de 1950 Laureano Gómez y posteriormente la Junta Militar del Frente Nacional, vincularon a la iglesia, sectores industriales, bancarios y comerciales como una supuesta forma de incorporar a las fuerzas vivas de la nación; posteriormente en el año de 1972 bajo la jefatura de Misael Pastrana Borrero, el Estado asumiría el control total de las universidades públicas (Ordoñez y Salazar 2013).

Por otro lado, debe revisarse, si en el ejercicio de la autonomía universitaria las intervenciones policiales pueden establecerse en grados de permisión para este tipo

de procedimientos, los cuales independientemente de la autorización siempre deben respetar los protocolos establecidos, mencionados en precedencia, y los derechos humanos, consagrados taxativamente o interpretados analógicamente por el máximo órgano constitucional.

Sin embargo, esta es una decisión que radica en las directivas universitarias y que, por supuesto si internamente se atenta contra los intereses de la comunidad universitaria, los responsables serán requeridos políticamente por la misma generando mayor conflictividad y dificultades para administrar la institución. El derecho a la autonomía universitaria debe asimilarse al tratamiento de la propiedad privada, de las garantías frente a la inviolabilidad del domicilio, la intimidad y otros derechos subjetivos.

La naturaleza jurídica de las universidades estatales se desprende de la legislación nacional, creando un régimen especial y consagrando su independencia frente al Estado;

“Artículo 57. Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo.

Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: Personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden.

El carácter especial del régimen de las universidades estatales u oficiales, comprenderá la organización y elección de directivas, del personal docente y administrativo, el sistema de las universidades estatales u oficiales, el régimen financiero, el régimen de contratación y control fiscal y su propia

seguridad social en salud, de acuerdo con la presente Ley” (Ley 30 de 1992, Artículo 57).

Frente a las universidades de carácter privado, la misma Ley dispone que para crearse deberán cumplir las reglas establecidas para determinar la capacidad de enseñar (Acreditación ante el Consejo de Educación Superior CESU), así mismo constituirse como *“personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones o instituciones de economía solidaria”* (Ley 30 de 1992, Artículo 98). Estas instituciones particulares solamente podrán ser intervenidas por medio de una orden de allanamiento emitida por la Fiscalía General de la Nación, delimitando la finalidad específica bajo el lleno de los requisitos legales, y sometida a control posterior por el Juez de Control de Garantías (Revista Investigare, 2014).

En este sentido, la diligencia de allanamiento, se fundamenta en el artículo 250 de la constitución política de Colombia, la cual establece las funciones de la Fiscalía General de la Nación. Estas facultades son desarrolladas por el Código de Procedimiento Penal Colombiano, en el cual se establece que dichas diligencias se realizan para obtener materiales probatorios y realizar la captura de un indiciado, imputado o condenado; esta debe contar con un fundamento respaldado con elementos probatorios suficientes, además no puede autorizarse en un lugar de manera indiscriminada o con señalamiento global del mismo (Ley 906 de 2004, artículos 219 a 222).

Por otro lado, la autonomía universitaria, cuyo origen fue reconocido por primera vez mediante el decreto 80 de 1980, hoy en día se establece en los artículos 28, 29 y 30 de la Ley 30 de 1992, teniendo como principal elemento el derecho a darse y modificar sus estatutos, derivándose de ello todas las funciones en materia de contratación, criterios académicos y cumplimiento de la misión institucional. Cabe resaltar que frente a las disposiciones sobre los estatutos se debe notificar al Ministerio de Educación Nacional (Ley 30 de 1992, Artículo 29).

Como un ejemplo para el contexto boyacense se trae en cita a la única universidad de carácter oficial presente en el departamento, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (U.P.T.C), la cual llama a su reglamento interno “Estatuto General” establecido mediante el acuerdo 066 de 2005 por el Consejo Superior Universitario; en una revisión de este documento se puede observar la estructuración de sus propias autoridades, para los distintos asuntos, tanto académicos como administrativos en los distintos niveles manejados por la institución.

Aunado a esto se delimitan también los órganos de control y vigilancia de la universidad, dentro de los cuales se podría decir que existen los mecanismos para corregir las actuaciones adversas realizadas por sus estudiantes, que sin rayar con derechos fundamentales como el de reunión puedan tener un control de conductas lesivas para el interés general y de la comunidad universitaria. Estos son el Comité Electoral, la Comisión de Ética, el Control Interno y finalmente el Control Interno Disciplinario (Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, 2005).

Lo anterior en consonancia y desarrollo del artículo 69 de la carta política, el cual consagra la garantía de autonomía universitaria, frente a la elección de directivas y la creación de sus propios estatutos (Constitución Política de Colombia, 1991, artículo 69).

En este aspecto se tiene que la declaración de autonomía de las universidades se predica tanto para las instituciones privadas como públicas, prestando especial atención a la naturaleza de este tipo de establecimientos, consagrada así,

“Artículo 30. Es propio de las instituciones de Educación Superior la búsqueda de la verdad, el ejercicio libre y responsable de la crítica, de la cátedra y del aprendizaje de acuerdo con la presente Ley” (Ley 30 de 1992, Artículo 30).

Ahora bien, en los desarrollos jurisprudenciales que ha tenido este concepto, se pueden observar importantes sentencias como la T – 492 de 1992, que define la autonomía universitaria como una garantía de que la formación académica surja en un ambiente que opere de manera independiente al poder público, tanto en lo académico, como en lo ideológico, financiero y administrativo.

De la misma forma en sentencia C – 560 de 2000, luego de un análisis de su propia línea jurisprudencial, resume lo siguiente frente al derecho de autonomía universitaria:

“En síntesis, la jurisprudencia de la Corte ha estado encaminada a proteger los principios consagrados en la Constitución respecto de que sean las propias autoridades universitarias, de acuerdo con el régimen especial, de origen constitucional, las que decidan sobre los asuntos que se relacionan con tales entidades” (Corte Constitucional, 2000).

Sobre este derecho expone Semanario Universidad (2019), que la autonomía universitaria es una característica de la democracia, puesto que en los países libres la educación responde a las necesidades generales de la sociedad, propendiendo por el progreso de la misma en ámbitos sociales, económicos y culturales, teniendo total independencia de sectores políticos o económicos; lo que quiere decir que puede autogobernarse y definir sus lineamientos académicos y administrativos.

En este sentido, debe existir un reconocimiento de las autoridades universitarias para las intervenciones que se realicen dentro de sus instalaciones. Para dar más claridad al tema es conveniente revisar disposiciones de otros ordenamientos, en las que se referencie de manera concreta, la forma de abordar la intervención de la Fuerza Pública en los establecimientos de educación superior. En Argentina, por ejemplo, según la Ley 24.521 promulgada por el Congreso Nacional de Argentina “La fuerza pública no puede ingresar en las instituciones universitarias nacionales si no media orden escrita previa y fundada de juez competente o solicitud expresa de la autoridad universitaria legítimamente constituida” (art. 31).

En nuestra historia reciente existen ejemplos en los que se pueden observar conflictos en estas atribuciones, las cuales son administrativas, uno de estos es la intervención realizada en el mes de abril de 2021 en la Universidad del Valle, la cual fue autorizada por la Gobernadora del Valle, Clara Luz Roldán, quien días después rectificó su actuación calificándola como un “*error*”, noticia registrada por el portal INFOBAE (2021).

En esta ocasión la intervención de la Policía Nacional, tuvo lugar dentro de la universidad ante la negativa de algunos estudiantes que se estaban manifestando pacíficamente, quienes se negaban a abandonar las instalaciones. Los estudiantes fueron enfáticos al exponer la situación afirmando que no se estaban reportando daños, arguyendo una violación a la autonomía universitaria.

Por otro lado, cabe resaltar que los gobernadores son parte del Consejo Superior Universitario de las Universidades Públicas, que según lo establecido en el artículo 64 de la Ley 30 de 1992, se compone de un miembro del ministerio de educación nacional o su delegado, el gobernador, un delegado del presidente de la república y el rector de la institución; a su vez, las directivas docentes, los egresados, los estudiantes, los sectores productivos y los ex - rectores tienen un representante dentro del mismo (Ley 30 de 1992, art. 64).

Las intervenciones de la Fuerza Pública, en establecimientos de educación superior públicos siempre ha sido polémica, las autoridades académicas en su mayoría las proscriben, independientemente de que las autoridades municipales y departamentales las consientan, es pertinente citar las declaraciones del presidente del Sistema Universitario Estatal de Colombia (SUE), quien afirma en entrevista realizada por el medio de comunicación BluRadio “Cuando la fuerza pública entra, vulnera derechos del resto de la comunidad universitaria, que no tiene nada que ver a veces con este tipo de disturbios” (BluRadio, 2023). Este representante argumenta que el Estado debe utilizar los medios a su alcance dentro de la legalidad para

establecer la responsabilidad por la comisión de delitos sin la intromisión de efectivos en el campus universitario.

Como se resaltaba en apartes anteriores, es el dialogo el que debe mediar para la resolución de los conflictos, dentro del campus universitario no solamente se encuentran los actores beligerantes que agreden a la Fuerza Pública, también se encuentra, población civil estudiante, docente, trabajadores, investigadores y funcionarios que se encuentran en el ejercicio de sus labores; este aspecto le otorga sentido a la prohibición de estigmatización, pues en palabras del rector de la Universidad de Córdoba, presidente del SUE, este tipo de actuación *desnaturaliza a la universidad pública* (BluRadio, 2023).

Tal es la desnaturalización de los lugares universitarios, que en las opiniones más radicales son abordados como “zonas tomadas por células urbanas de la guerrilla y la delincuencia” también que “la autonomía universitaria no puede ser excusa para esconder a delincuentes y mucho menos, a grupos dirigidos presuntamente por las disidencias del ELN y las FARC” (El nuevo siglo, 2023); tal como se puede observar en la entrevista realizada por este medio de comunicación a 26 concejales de Bogotá tras la solicitud de la alcaldesa Claudia López de permitir el ingreso de la Fuerza Pública a la Universidad Nacional, las opiniones están ampliamente divididas al respecto.

En este caso la policía ingresó con la venia de su máximo comandante a nivel territorial, es decir el gobernador, quien, en el caso de esta universidad de carácter departamental, quien también preside el Consejo Superior Universitario. Sin embargo, la misma funcionaria calificó la acción como una “infracción a la norma institucional” (INFOBAE, 2021), violatoria del derecho a la autonomía universitaria; aun cuando sus actuaciones fueron realizadas para dar cumplimiento al toque de queda decretado para la ciudad de Cali en ese fin de semana.

Para concluir el ejemplo se debe hacer énfasis en que, durante esta intervención de la Fuerza Pública en la Universidad del Valle, se utilizaron contra la población

estudiantil, reunida pacíficamente, bombas aturdidoras y gases lacrimógenos; se estigmatizó a los estudiantes; se amenazó a los manifestantes; se realizaron retenciones ilegales; incluso miembros de la Policía Nacional dispararon sus armas de fuego.

Se debe dejar claridad en que este derecho no tiene carácter absoluto, al respecto define la sentencia del Consejo de Estado Colombiano fechada el 31 de julio de 2014, que la jurisprudencia constitucional en reiteradas ocasiones ha afirmado esta condición, en la medida que el carácter autónomo de estas entidades, no quiere decir que se les otorgue un carácter superior dentro de la estructura del Estado, tampoco gozan de un competencias y funciones ilimitadas, ya que actúan dentro del marco de la del estado de derecho, regidas por un conjunto de derechos, principios y deberes constitucionales y legales (Consejo de Estado Colombiano, 2014).

De esta manera los reglamentos internos de las universidades, así como las normas de convivencia que son creadas y aplicadas por sus órganos directivos, deben estar en consonancia con los postulados legales que los rigen, sin exceder su marco de competencias; Afirma la misma disposición jurisprudencial:

La estructura de derechos y obligaciones mutuas, en torno a la educación superior, podría irse abajo si por extralimitación o abuso de su autonomía, la universidad irrumpiera ilegítimamente en los predios del interés común, atentara contra los derechos de los estudiantes o vulnerara los intereses de la propia comunidad académica (Consejo de Estado Colombiano, 2014).

3.3. LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR INTERVENCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA

La principal afectación del excesivo uso de la fuerza y la falta de prudencia, en gran parte de las actuaciones de la Fuerza Pública, en medio del ejercicio del derecho a la manifestación y la protesta, además dentro de establecimientos universitarios,

principalmente conlleva a una pérdida de la confianza en las instituciones por parte de la ciudadanía.

Según Macías et al. (2022), en el contexto de protesta social, las relaciones son subjetivas y presentan barreras para los investigadores al momento de recaudar la información, sin embargo, a partir de trabajos comparativos lograron determinar que, es determinante en la cooperación del manifestante la percepción subjetiva de la institución policial, cuando existen relaciones contrarias, la relación es de confrontación. Afirma que afecta de forma negativa a estas relaciones, la utilización de métodos militares para disuadir manifestaciones, puesto que se genera un efecto de alienación además la criminalización y estigmatización de los manifestantes, quienes se sienten perseguidos y en riesgo de arresto.

Debe indagarse sobre los derechos de cuya vulneración se desprende un daño antijurídico suficiente para que exista responsabilidad del Estado, además si este es imputable al mismo; cabe resaltar que la mera vulneración de la autonomía universitaria, al ingresar al establecimiento, no es causa de daño antijurídico.

Al respecto también es necesario aclarar si frente a los temas abordados puede darse responsabilidad objetiva del estado, determinando que títulos de imputación de responsabilidad utiliza comúnmente la jurisprudencia para dar tratamiento a estos casos.

Como se puede apreciar en Giraldo et al. (2010), existen ciertos casos en los que opera este tipo de responsabilidad, tales como el ejercicio de actividades peligrosas como el uso de armas de fuego, conducción de vehículos automotores (riesgo excepcional), en cumplimiento del deber de entregar a la persona en las mismas condiciones en que la retuvo (falla presunta).

En la determinación jurídica para el establecimiento de responsabilidad, aparecen también los supuestos en que sobre los daños generados puede configurarse algún eximente de responsabilidad, tal como la culpa exclusiva de la víctima, fuerza mayor

o culpa determinante de un tercero; de la misma forma será determinante probar la ausencia de conductas omisivas o irregulares (Giraldo et al., 2010).

También en sede constitucional se han establecido los límites de las intervenciones a realizar por la Fuerza Pública, el punto de partida debe ser siempre la “Política de prevención del daño antijurídico”, lo cual es una responsabilidad de las entidades públicas.

Tal como lo afirma la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (2013), cada organismo del Estado debe defender los intereses de este, utilizando sus recursos de manera que no se generen decisiones judiciales adversas, debe analizar los riesgos y cargas soportadas por los administrados, de manera que se minimicen las posibilidades de fallos judiciales en contra de las entidades. La prevención del daño antijurídico debe convertirse en una herramienta de la administración pública, mediante reglas de funcionamiento y sistemas de control.

La mera intervención de la Fuerza Pública dentro de los establecimientos de educación superior, no genera daño antijurídico siempre y cuando los agentes se ciñan a los protocolos establecidos por la Ley, protegiendo los derechos humanos; teniendo dentro de estos protocolos el reconocimiento de los órganos directivos respectivos y solicitando autorización para su ingreso, pues el tratamiento de estos establecimientos es de propiedad privada, en razón al derecho a la autonomía universitaria.

A continuación, se relacionarán las sentencias más relevantes en las que se ha declarado responsabilidad patrimonial del estado en hechos relacionados con el contexto relatado.

- **SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO COLOMBIANO, 12 DE JUNIO DE 2017**

Actor: WILMAN SILVA BETANCURT Y OTROS

Demandado: NACIÓN –MINISTERIO DE DEFENSA– POLICÍA NACIONAL

Se declara la responsabilidad de la Policía Nacional, por la muerte de un estudiante dentro de las intervenciones realizadas en la Universidad del Valle en el desarrollo de manifestaciones al interior de la misma durante el año 2005, así mismo se relacionan dos lesionados de gravedad dentro de las mismas actuaciones. El ESMAD ingresó a las instalaciones rompiendo una cerca de alambre y posteriormente el vidrio de un edificio, además según varios testimonios agrediendo violentamente a quien se atravesaba en su camino.

Cabe resaltar que dentro del proceso hubo actuaciones en materia penal y disciplinaria, en las cuales se buscaba establecer responsabilidades individuales al policía homicida. El despacho establece que no existió una investigación penal seria e imparcial en relación con la muerte del estudiante Jhonny Silva Aranguren.

Se logró demostrar dentro del proceso que el día 22 de septiembre de 2005, en las horas de la tarde se realizaron protestas estudiantiles en la entrada de la Universidad del Valle, en los cuales intervino el ESMAD con el objetivo de retomar el control de la zona.

Estos enfrentamientos se agudizaron cuando los miembros de la policía nacional entraron en la institución educativa, dirigiéndose directamente a un campamento instalado por los estudiantes, agrediendo y deteniendo a las personas que se encontraban en este lugar, consta en los informes del Defensor Regional del Pueblo y del Supervisor de Seguridad de la Universidad que al ingreso de los uniformados incrementaron las confrontaciones; los policiales ingresaron sin autorización de las directivas de la Universidad del Valle y sin autorización la Gobernación del Valle.

También resultó probado que fuera y dentro de la universidad estos uniformados portaron armas de fuego, con las cuales amenazaron a varios estudiantes y finalmente la accionaron en uno causándole la muerte (Consejo de Estado Colombiano, 2017).

Dentro de estas actuaciones de la Fuerza Pública se evidencio una grave falla en el servicio, que se imputó finalmente a la Policía Nacional, la muerte en un estudiante y lesiones en otros dentro del establecimiento universitario, acreditaron un ejercicio irregular de la fuerza. Los policías del ESMAD, intencional y deliberadamente dispararon contra los manifestantes, siendo una actuación inaceptable y arbitraria, máxime cuando ninguno de estos ofrecía un peligro para su integridad o la de miembros de su grupo, ni se encontraban realizando actividades peligrosas o violentas.

- **SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO COLOMBIANO, 20 DE AGOSTO DE 1993**

Actor: RAUL DE JESUS TOBON CARDONA Y OTROS

Demandado: LA NACIÓN - POLICÍA NACIONAL

En la sentencia de la referencia, se da tratamiento al homicidio de un estudiante por parte de efectivos de la Policía Nacional, quienes también tuvieron fuertes enfrentamientos con manifestaciones estudiantiles dentro de la Universidad de Antioquia, según se comprobó dentro de la demanda que la víctima ni siquiera participó dentro de los disturbios.

De las pruebas anexadas en el libelo, se comprobó que la Fuerza Pública, ingresó en las instalaciones de la universidad con armamento letal, de corto y de largo alcance, lo que se calificó como inusual y exagerado para el tratamiento de disturbios estudiantiles, los efectivos de la policía realizaron disparos en numerosas ocasiones.

En esta ocasión se declara responsable a la Policía Nacional por los hechos sucedidos y los daños antijurídicos causados por sus acciones en la victima y sus familiares. Se reitera que la naturaleza de los espacios universitarios no es bélica,

por el contrario, son lugares en donde se desarrolla la libertad y el pensamiento, en esta línea concluye:

Para la Sala los estudiantes pacíficos de la Universidad no tienen por qué soportar el daño que les causa el enfrentamiento de las fuerzas del orden con las del desorden. Sus predios y sitios aledaños tampoco deberían ser utilizados ni por los unos ni por los otros como campo de batalla. (...) Los centros universitarios deben ser, en todo momento, sitios de peregrinación a la no - violencia, que no es la no - resistencia al mal, sino la resistencia sin violencia contra éste. También santuarios donde se oficia en la filosofía del respeto a la dignidad humana, a la cultura de la paz y del amor. Por ello cada vez que se invadan sus predios o sus aulas, se corre el riesgo de tener que indemnizar, a terceros inocentes, los daños causados (Consejo de Estado Colombiano, 1993).

- **SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO COLOMBIANO, 28 DE ENERO DE 1993**

Actor: MARÍA PRISCA CANTILLO PEÑA Y OTROS

Demandado: LA NACIÓN - POLICÍA NACIONAL

En esta sentencia es abordada la muerte del estudiante Tomas Herrera Cantillo, quien fuera para el año de 1987 estudiante de la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, este fue ultimado por disparos provenientes de miembros de la policía nacional, quienes impidieron su asistencia médica, la muerte se dio en la incursión de la Policía Nacional en medio de protestas estudiantiles, dentro de los predios del establecimiento universitario.

En este caso se evidencia una falla en el servicio de parte de la Policía Nacional, lo cual en consecuencia genera responsabilidad patrimonial del Estado. Según la sentencia del honorable Consejo de Estado Colombiano, con ponencia del

consejero Daniel Suarez Hernández, los miembros de la Fuerza Pública, procedieron de manera “*abiertamente contraria a los más elementales principios de legalidad, humanidad, prudencia y disciplina profesional*” (Consejo de Estado Colombiano, 1993).

Afirma la sentencia que la Fuerza Pública debía liberar el uso de la vía por medios diferentes a las agresiones armadas, si bien si se estaba afectando los intereses de la comunidad no implicaba el uso de la fuerza desmedida, puesto que los estudiantes no realizaban el uso de este tipo de armas, el uso de las armas para ese momento, aunque de manera más laxa, estaba permitido solamente en momentos estrictamente necesarios, la norma que regulaba en esa fecha la actividad de policía era el decreto 1355 de 1970, por el cual se dictaban normas de policía.

También se puede observar en la sentencia, la exigencia a la Fuerza Pública, de actuar con máxima prudencia, utilizar la fuerza con mesura, tanto cuando se usan armas como cuando no, salvaguardando siempre la vida e integridad de los ciudadanos. Condena el hecho de que los uniformados hayan ingresado a los predios de la universidad haciendo uso de armas de fuego, en un violento e inexplicable comportamiento desproporcionado, dado su entrenamiento para estas situaciones, además de la indumentaria utilizada que los protegía sobre algunos riesgos.

El despacho sí pudo establecer que, como resultado de la falla en el servicio, resultó muerto el estudiante, teniendo clara la relación del nexo causal y el daño, logrando estructurar responsabilidad administrativa de la Policía Nacional, y su consecuente consecuencia patrimonial en favor de los demandantes.

- **SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO COLOMBIANO, 14 DE FEBRERO DE 2002**

Actor: EDUARDO VARON Y OTROS

Demandado: NACIÓN-MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

En esta sentencia, es posible observar una decisión, alrededor de la omisión de intervención de la policía nacional en el mantenimiento del orden público; dicha omisión no se configuró en una falla, puesto que esta no se probó de manera suficiente, aunque el acto terrorista generó daños a la integridad de varias personas y de la infraestructura institucional de una universidad de carácter privado.

Se parte de la intervención administrativa y académica llevada a cabo por el Ministerio de Educación Nacional (MEN) a la Universidad Libre de Colombia, un establecimiento universitario privado, esto realizado por medio de la resolución 00805 de 1 de abril de 1992. Dicha intervención generó presuntas irregularidades en los sistemas de vigilancia de la empresa, a tal punto de posibilitar la introducción de artefactos explosivos para la comisión de actos delictivos dentro de las instalaciones.

Los demandantes afirman que la institución no contaba, ni antes, ni durante la intervención realizada por el MEN, con personal suficiente, ni especializado para la vigilancia, dados los acontecimientos de narcoterrorismo a nivel nacional y eventos de alteración del orden público dentro de la universidad; en este sentido adjudica responsabilidad al gobierno nacional por las posibles fallas en la seguridad cuando se encontraba bajo su administración temporal. (Consejo de Estado Colombiano, 2002).

A pesar de que se demostró que el atentado terrorista ocurrido dentro de la universidad fue la causa de los daños ocasionados en el demandante, no se logró comprobar ninguna acción u omisión de la que se pudiera establecer un nexo causal entre la entidad y el daño sufrido.

Por otro lado, se afirma que las obligaciones propias del mantenimiento del orden público son deberes inherentes a la Policía Nacional, la cual no fue requerida por

los demandantes dentro del extremo pasivo de la Litis, tampoco se evidenciaron solicitudes de apoyo desatendidas por esta institución.

Esta sentencia es relevante al objeto de estudio, puesto que permite poner en el escenario una perspectiva distinta del análisis de los elementos de la responsabilidad patrimonial del Estado, en relación con las intervenciones de la policía nacional en establecimientos de educación superior.

- **SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO COLOMBIANO, 8 DE JUNIO DE 2017**

Actor: NATALIA TANGARIFE AVENDAÑO Y OTROS

Demandado: NACIÓN-FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y OTROS

En este caso, la corporación observó que la dos personas víctimas de privación injusta de la libertad fueron criminalizadas por la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional, de manera que sobre su encarcelamiento se configuró privación injusta de la libertad, estigmatización, daño a la honra y el buen nombre.

Los estudiantes fueron absueltos de responsabilidad penal por preclusión de la misma, al no existir pruebas que los vincularan con la comisión de las conductas delictivas endilgadas, rebelión, hurto agravado y terrorismo (Consejo de Estado Colombiano, 2017).

Dentro del proceso se observó que las conductas ejercidas por los estudiantes no fueron determinantes para la producción del daño, en el que fallecieron varios de sus compañeros luego de una fuerte explosión en el contexto de fabricación de artefactos explosivos dentro de protestas celebradas en la Universidad de Antioquia.

En este caso el daño fue imputable a la Nación-Fiscalía General de la Nación, ya que, sus acciones dieron como resultado el decreto de una medida de

aseguramiento, dentro de un proceso en el que no se pudo demostrar responsabilidad, acusándolos además formalmente como autores de varios delitos.

- **SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO COLOMBIANO, 31 DE JULIO DE 2014**

Actor: ORLEY ORANGEL ORTEGA FRANCO Y OTROS

Demandado: UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DEL CHOCÓ DIEGO LUIS CÓRDOBA

En esta sentencia, aunque los hechos que dan origen a la demanda son ocasionados por un particular, quien ingresa al establecimiento de educación superior con un machete ocasionándole serias lesiones a un estudiante mientras este asistía a clases; sí se realiza un abordaje de la responsabilidad de la Fuerza Pública, analizándolo desde las posibilidades de intervención en los establecimientos universitarios.

Debe aclararse que este tema fue ventilado dentro del proceso, puesto que la parte demandante inicialmente endilgó la responsabilidad a la universidad por fallas en el servicio de vigilancia y seguridad privada.

El debate en este aspecto se da porque el servicio de vigilancia privada, tiene su fundamentación en una delegación constitucional y excepcional de las funciones de seguridad y el monopolio de las armas en cabeza del Estado, en esta situación de la Policía Nacional, quien según la norma superior es la encargada de manera privativa de este servicio público.

Afirma la sentencia que el servicio público de vigilancia y seguridad, puede excepcionalmente y fuertemente regulado por los particulares, quienes deben cumplir ciertos requisitos y de conformidad con los permisos establecidos en la Ley.

No obstante, estas entidades no pueden atribuirse funciones que son de exclusivo ejercicio de la Fuerza Pública, entre ellas la protección de colectividades; el combate de amenazas en contextos sociales determinados; impedir la comisión de delitos, mediante el uso del análisis táctico, las funciones de inteligencia y contrainteligencia. Estas empresas tienen prohibido realizar funciones de carácter preventivo, sus actividades solamente pueden ser defensivas y nunca de carácter ofensivo, por lo que no pueden realizar actividades de inteligencia (Consejo de Estado Colombiano, 2014).

De ocurrir estas actividades, en las que una fuerza armada privada, de carácter no oficial, realiza funciones de manera paralela a la Fuerza Pública, se estaría incurriendo nuevamente en el fenómeno de paramilitarismo, contrario al Estado de derecho.

Afirma la sentencia que el artículo 32 constitucional, sostiene una autorización al particular a colaborar con las autoridades, facultando a cualquier persona de aprehender a un delincuente sorprendido en flagrancia, para ser llevado a la autoridad correspondiente. En este sentido debe someterse tal facultad a lo expresamente determinado en el artículo mencionado, puesto que de lo contrario estaría usurpando funciones de autoridades judiciales y administrativas.

Se dilucidan aspectos referentes a la autonomía universitaria, como un principio de rango constitucional, fundamental en el servicio de público de educación superior, independientemente del origen del origen del prestador (público o privado), esto debido a que su funcionamiento se encuentra enmarcado en la libertad de pensamiento y el pluralismo de ideologías, por lo tanto, pueden crear sus propias normas y estatutos.

Entonces frente a las atribuciones de la autonomía universitaria en el marco de la garantía de seguridad de sus estudiantes, la entidad debe observar sus reglamentos internos y de funcionamiento las dependencias a su cargo, concretamente en el asunto del control del ingreso y la limitación de circulación en sus instalaciones debe

ceñirse a los derechos y libertades que se consagran en la carta política, entre las que se encuentran, libertad de conciencia, libre desarrollo de la personalidad, libertad de culto, libertad de expresión y libertad de circulación (Constitución Política de Colombia, art. 16, 18, 19, 20 y 24).

En este sentido, los establecimientos universitarios en principio no pueden impedir el acceso de las personas a sus instalaciones, salvo que se encuentren acreditadas justificaciones concretas a estas limitaciones, entre ellas la garantía de seguridad de sus estudiantes, prevención de riesgos y otras situaciones que generen riesgos a la integridad de la comunidad universitaria.

En conclusión, no fue posible atribuir responsabilidad a la Universidad Tecnológica del Chocó, por el ingreso de un tercero armado a las instalaciones, puesto que no existían factores que permitieran una previsibilidad sobre el peligro en el que se encontraba el estudiante, igualmente tampoco se justificó la intervención de la Policía Nacional, en la restricción de los derechos a la intimidad (requisas e inspecciones), de las personas que se encontraban dentro de la entidad.

- **SENTENCIA CONSEJO DE ESTADO COLOMBIANO, 21 DE SEPTIEMBRE DE 2020**

Actor: ROBERTO CARLOS PETRO MARTINEZ Y OTRO

Demandado: NACIÓN - MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL Y OTRO

En esta sentencia, prospera la culpa exclusiva de la víctima por la explosión de artefactos explosivos en la universidad de Barranquilla, los demandantes argumentaron que la Policía Nacional omitió su deber de protección, al no ser realizada ninguna acción para impedir el ataque, de la misma manera que la universidad del Atlántico incumplió sus deberes de seguridad y custodia, por medio

de la empresa de seguridad privada, de quien afirmaron no tomaron medidas para prevenir la detonación.

Dentro de la actuación la Policía Nacional argumentó que no se configuraba la omisión al deber de protección, en la medida que la autonomía de las universidades era un impedimento para el acceso de sus efectivos sin autorización. En primera instancia el Tribunal Administrativo del Atlántico, confirmó que la Policía Nacional no tenía legitimación por pasiva, siendo que la universidad tiene un deber especial de vigilancia, como garante de la seguridad de sus estudiantes (Consejo de Estado Colombiano, 2020).

En esta sentencia se pueden observar nuevas aristas en el marco del derecho a la autonomía universitaria, puesto que de esta también se desprende responsabilidad, argumentada en los términos del Código Civil Colombiano, el cual afirma que una persona es responsable no solo de sus propias acciones sino del hecho de aquellos que estuvieren bajo su cuidado, así como de los daños que estos sufran, como es el caso de los *directores de colegios y escuelas* frente a sus *discípulos* (Ley 84 de 1873, art. 2347).

Al respecto afirma la sentencia que la responsabilidad de los establecimientos educativos, depende de la capacidad que tengan los educandos, de manera que estas entidades se pueden exonerar demostrando cuidado y diligencia, daño ocurrido por causas extrañas (fuerza mayor o caso fortuito) o la culpa exclusiva de la víctima (Consejo de Estado Colombiano, 2020). En este sentido se determinó dentro de la actuación que los demandantes no tuvieron diligencia de su cuidado personal, siendo conscientes de sus actos al ser adultos con plena capacidad; finalmente no se declaró responsabilidad de los demandados.

3.4. ANÁLISIS DE TÍTULOS DE IMPUTACIÓN DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN CASOS DE INTERVENCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA EN ESTABLECIMIENTOS UNIVERSITARIOS.

Los elementos que configuran la responsabilidad estatal, son los aspectos más relevantes en su configuración, ya que obran como requisitos que permiten la exigibilidad de los derechos por parte de las víctimas de acciones u omisiones del Estado, promoviendo la reparación del daño y la prevención de futuros incidentes de similar raigambre, siempre y cuando se acrediten.

Se debe indicar preliminarmente que en el contexto específico de las intervenciones de la Fuerza Pública en establecimientos de educación superior, no operan criterios objetivos, es decir que no existe responsabilidad por el solo hecho de ingresar en las instalaciones de la universidad.

Estas posturas están directamente relacionadas con la cláusula general de responsabilidad patrimonial del Estado, incluida en la Constitución Política de 1991 y que reza:

El Estado responderá patrimonialmente por los daños antijurídicos que le sean imputables, causados por la acción o la omisión de las autoridades públicas.

En el evento de ser condenado el Estado a la reparación patrimonial de uno de tales daños, que haya sido consecuencia de la conducta dolosa o gravemente culposa de un agente suyo, aquel deberá repetir contra éste (Constitución Política de Colombia, art 90).

Al respecto el consejero ponente Hernán Andrade Rincón, en sentencia proferida por el Consejo de Estado, asevera que a partir de la promulgación de la carta política del 1991, se fundamentó un sistema de responsabilidad estatal en el que aparte de los regímenes de la falla y la culpa, se estableciera uno nuevo de naturaleza objetiva, poniendo en el centro de la discusión a la víctima y la virtualidad de sus

derechos, lo cual está en sintonía con la creación del Estado Social y Democrático de Derecho. Este régimen objetivo desliga las circunstancias de las acciones u omisiones del estado, obedeciendo a causas jurídicamente imputables, en las que los individuos habrían estado sometidos a cargas que no podrían soportar (Consejo de Estado Colombiano, 2012).

En el caso que ocupa la presente investigación, la responsabilidad estatal puede tener su origen en el régimen subjetivo, en atención a que las actuaciones desplegadas por los agentes del orden deben ceñirse estrictamente a las regulaciones aplicables, sobre las cuales ha existido desconocimiento, extralimitación de funciones o excesivo uso de la fuerza en el contexto en el que se pudieron dar los abusos; sin embargo el ejercicio de actividades peligrosas como el uso de armas de fuego, también constituye, como se observará más adelante, responsabilidad patrimonial del Estado en la esfera del régimen objetivo.

Según Arenas (2020), la jurisprudencia del Consejo de Estado ha establecido, el requerimiento de dos elementos para que se configure la responsabilidad estatal, estos son el daño y la imputación; faltando la relación de causalidad entre estos dos, como tercer elemento. El nexo causal es entendido como la relación que es inherente al entre el daño causado a la víctima y el hecho imputable a la administración, el cual puede imputarse bajo distintos títulos.

En este aspecto se recogerán los principales elementos en materia de responsabilidad administrativa en intervenciones de la Fuerza Pública en establecimientos de educación superior; tomados de las sentencias analizadas en precedencia.

- **FALLA DEL SERVICIO**

Este es un título de imputación por medio del cual el actor tiene la carga de probar que efectivamente existió negligencia en las actuaciones (acciones u omisiones) de la administración que permitan el nexo causal con el daño. Debe establecerse con

suficiente sustento probatorio que los daños experimentados por la víctima, son el resultado de una falla en el servicio por parte de la entidad que lo causa, un ejemplo de esta situación se encuentra en la sentencia del 14 de febrero de 2002, proferida por el honorable Consejo de Estado Colombiano, la cual se da en el contexto de la no intervención de la Policía Nacional en la seguridad de un establecimiento universitario:

En este orden de ideas, es claro que le correspondía a la parte actora demostrar todos los elementos de la responsabilidad estatal, dado que es bajo el fundamento de la falla probada del servicio que debe manejarse el presente asunto, y lo cierto es que, en éste, sólo se encuentra evidenciado uno de tales elementos, como es el daño experimentado por la víctima, pero no la falla del servicio de vigilancia alegada, ni la relación de causalidad entre las lesiones sufridas y la falla atribuida a la entidad demandada (Consejo de Estado Colombiano, 2002).

La responsabilidad establecida para las autoridades públicas, especialmente la Policía Nacional en situaciones en las que terceros infringen daño sobre víctimas que posteriormente demandan, se ha logrado consolidar cuando la falla probada del servicio salta a la luz, pues este título de imputación es de carácter subjetivo.

Sobre este asunto la sentencia del Consejo de Estado Colombiano fechada el 31 de julio de 2014, trae varios ejemplos en la materia, tales como: la omisión de protección o protección precaria de personas amenazadas que pusieron la situación en conocimiento de la autoridad de policía; cuando sin haber comunicado la situación de riesgo esta se mostraba tan pública y evidente que la acción de protección se hacía imperativa, dicho conocimiento de las autoridades debe probarse dentro del proceso (Consejo de Estado Colombiano, 2014).

En otras ocasiones concurren elementos adicionales en los que la falla se hace más evidente, y que estando demostradas dentro del proceso significan la adjudicación

de responsabilidad patrimonial, por ejemplo, se trae a colación la descripción realizada por el Consejo de Estado Colombiano en una de sus sentencias:

Esa falla se hizo aún más protuberante con el comportamiento del oficial que comandó el operativo al impedir que se le prestaran los auxilios médicos necesarios a la víctima y con la actitud mañosa, elusiva e ilícita del teniente que disparó su revólver y luego pretendió esconderlo y desviar la investigación de su conducta. Tan evidente y ostensible fue la conducta de estos oficiales de la Policía Nacional que se determinó su separación absoluta del servicio (Consejo de Estado Colombiano, 1993).

La falla del servicio, es tomada en el derecho colombiano como un título de imputación que por excelencia logra que se establezcan obligaciones indemnizatorias en cabeza del Estado. Por medio de esta el juez administrativo, realiza una tarea de control sobre la actividad de la administración pública.

Esto permite que el aparato estatal pueda evolucionar, generar nuevos instrumentos normativos, instituciones y acciones afirmativas, permitiendo que sus procedimientos tengan cada vez una mejor ejecución, pues dentro de esta lógica la última consecuencia siempre resultaría en la compensación de los daños ocasionados con el propio patrimonio de la nación. La falla en el servicio resulta ser el mecanismo más idóneo para el establecimiento de responsabilidades extracontractuales del Estado, para con sus ciudadanos.

Para la imputación de responsabilidad a título de falla en el servicio, el juez debe tener en consideración todas las circunstancias que rodean la generación del daño ocasionado en las víctimas que reclaman su resarcimiento, el cual tiene su origen en un actuar irregular o una omisión por parte de cualquier autoridad pública, se deben tener en cuenta aspectos claves como la previsibilidad de la causa del daño, la ausencia de eximentes de responsabilidad (como la culpa exclusiva de la víctima), las competencias de la entidad presuntamente culpable, la observancia del

cumplimiento de sus funciones y las labores desplegadas por esta para la prevención de la consecución del daño (Consejo de Estado Colombiano, 2008).

- **RIESGO EXCEPCIONAL**

Este título de imputación es de la esfera de responsabilidad objetiva, esta procede por el manejo de armas como una actividad riesgosa en la que la ciudadanía puede verse afectada, generando declaraciones de responsabilidad administrativa, siempre que no concurran eximentes.

Como lo explica el portal Ámbito Jurídico, este es un régimen en el que no es necesario acreditar una falla en el funcionamiento de servicio, o faltas cometidas por los funcionarios en el ejercicio de sus funciones, es un régimen de responsabilidad objetiva, en este la obligación de indemnizar se puede declarar independientemente de las acciones u omisiones desplegadas por la entidad pública o sus agentes (Ámbito Jurídico, 2023).

Para Pulido y Hernández, las actividades peligrosas tienen importancia relevante dentro de las actividades desarrolladas por la policía nacional, el riesgo excepcional conlleva al resarcimiento perjuicios por su ejecución. Debe tenerse en cuenta las conductas que no son previsibles o que son irresistibles, estas son las que el demandado no haya podido evitar, siempre que pruebe la toma de medidas preventivas precisadas para la actividad concreta, ejerciendo durante la actuación refutada todos los medios defensivos que estuvieron a su alcance (Pulido y Hernández, 2014).

Afirman los autores que, a diferencia del daño especial, en el cual una actividad plenamente legítima, genera perjuicios en uno o varios administrados, en el riesgo excepcional se coloca en una situación de riesgo a los administrados, independientemente de la diligencia sostenida durante la ejecución de la actuación, también se encuentra inescindiblemente ligado al despliegue de actividades peligrosas.

Por su parte Ocampo, afirma que es necesario que existan tres elementos fundamentales para la configuración del daño especial:

1. El actuar legítimo y lícito del Estado: Se considera que el daño especial, tiene que darse sobre una actividad que se encuentre plenamente amparada por el ordenamiento, sin existir reproche en el actuar del mismo
2. Ruptura de las cargas públicas: Según el artículo 13 de la constitución nacional, todos los habitantes del territorio nacional tienen derecho a la igualdad, el cual se ve vulnerado cuando se imponen cargas que en principio no debería soportar el ciudadano.
3. Un daño especial y anormal: En directa relación con el título de imputación, para que exista responsabilidad debe configurarse una vulneración relevante a los derechos del ciudadano.

3.5. ANÁLISIS DE EXIMENTES DE RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA EN EL CONTEXTO DE INTERVENCIONES DE LA FUERZA PÚBLICA EN ESTABLECIMIENTOS UNIVERSITARIOS.

Tal como existen elementos configurativos para el establecimiento de responsabilidad administrativa, también existen eximentes de responsabilidad, los cuales en caso de actualizarse impiden que el juez realice tal declaración, consecuentemente llegando a una negación de las pretensiones irrogadas por las víctimas de los sucesos, independientemente de que puedan haberse estructurado la responsabilidad.

Cuando definitivamente se configuran los elementos para el establecimiento de responsabilidad, y la parte demandante logro probar suficientemente su existencia, el Estado puede entrar a desvirtuar su responsabilidad, probando alguno de los factores que destruyen el nexo de causalidad entre el daño y los hechos; estos son fuerza mayor, caso fortuito, el hecho exclusivo de un tercero o la culpa exclusiva de la víctima, los cuales se expondrán brevemente.

- **CULPA EXCLUSIVA DE LA VÍCTIMA**

El Estado puede exonerarse de responsabilidad cuando existe culpa exclusiva de la víctima, haciendo que se impida la imputación, siempre y cuando la víctima haya sido participe como causa eficiente en la producción del daño, además acreditando como mínimo: (i) *irresistibilidad*, (ii) *imprevisibilidad* y (iii) *exterioridad respecto del demandado* (Consejo de Estado Colombiano, 1989).

Este comportamiento se enmarca también en el artículo 63 del Código Civil Colombiano, según el cual la culpa es una violación del deber objetivo de cuidado, la no previsión de la nocividad de los actos propios, la confianza imprudente en evitación de hechos dañosos. Se toma como culpa grave a los hechos temerarios, despreocupados y negligentes (Consejo de Estado Colombiano, 2020).

- **FUERZA MAYOR**

Este eximente tiene su origen en la Ley civil, concretamente se puede tomar su definición del artículo primero de la Ley 95 de 1980 por medio de la cual se realizan reformas civiles, que dice “*Se llama fuerza mayor o caso fortuito, el imprevisto a que no es posible resistir, como naufragio, un terremoto, el apresamiento de enemigos, los autos de autoridad ejercidos por un funcionario público, etc.*” (Ley 95 de 1890, artículo 1).

Contrario a la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia, quien toma indiscriminadamente la fuerza mayor y el caso fortuito, el Consejo de Estado colombiano, ha manejado una teoría dual, en la que cada una de estas figuras deben considerarse de manera independiente una de la otra.

Para argumentar este eximente de responsabilidad debe probarse de manera suficiente que existió imprevisibilidad e irresistibilidad, por parte del agente estatal, a su vez tiene que determinarse que estos eventos son totalmente ajenos al sujeto, sin posibilidad de ejercer un control y sin que pueda haber injerencias por parte de este en su ocurrencia (Consejo de Estado Colombiano, 2014).

- **CASO FORTUITO**

Como se indicó anteriormente en materia contencioso administrativa, la jurisprudencia del Consejo de Estado Colombiano, ha desarrollado de manera independiente la teoría de fuerza mayor y caso fortuito; este último no se toma como una causa extraña, pues proviene de la estructura de la actividad que genera el daño, puede ser desconocido o estar oculto, en los términos de la sentencia SU-449 de 2016 de la Corte Constitucional Colombiana, no tiene virtualidad para suprimir la imputabilidad del daño (Corte Constitucional Colombiana, 2016).

Así lo expone comparativamente el consejero ponente Juan de Dios Montes Hernández:

Si bien la Ley ha identificado los fenómenos de fuerza mayor y de caso fortuito, la jurisprudencia nacional ha buscado distinguirlos: en cuanto a la jurisdicción de lo contencioso administrativo concierne, dos concepciones se han presentado: la de considerar que el caso fortuito como el suceso interno, que por consiguiente ocurre dentro del campo de actividad del que causa daño, mientras que la fuerza mayor es un acaecimiento externo ajeno a esa actividad y la que estima que hay caso fortuito cuando la causa del daño es desconocida (Consejo de Estado Colombiano, 1993).

- **HECHO EXCLUSIVO DE UN TERCERO**

En esta causal de exoneración, el causante del daño es una persona distinta de las partes, es ajena al Estado y también a la víctima, no es una persona que se encuentre coobligada a alguna de estas.

Esta es una persona extraña, por la cual ninguno de los vinculados al proceso responde, la circunstancia de este tercero debe ser totalmente ajena al servicio, no pueden existir vínculos con las actuaciones de la entidad. Según Patiño, la jurisprudencia contenciosa determina que esta figura se estructura con la aquiescencia de los siguientes elementos:

- a. Debe ser un hecho único exclusivo y determinante del daño producido
- b. Debe ser un hecho producido por circunstancias imprevisibles e irresistibles para quien lo alega (Patiño, 2011).

En esta medida el hecho del tercero debe ser la única causa que determina el daño, solo así podrá ser un eximente de responsabilidad puesto que desvirtúa el nexo causal entre la administración y los hechos que dieron origen al daño.

4. RESULTADOS

Teniendo en cuenta las sentencias abordadas se puede decir que el Estado colombiano debe garantizar el derecho a la reunión, a la protesta y la manifestación pública, exhortando a las autoridades a aplicar medidas que logren equilibrar el ejercicio de derechos y el orden público; estos organismos deben garantizar las medidas posibles para reducir los daños, proteger los bienes públicos y los derechos fundamentales de las personas que se manifiestan (Consejo de Estado Colombiano, 2017).

Las conductas ejercidas por los cuerpos de policía del Estado se encuentran regladas, es decir, cualquiera que sea la circunstancia del uso de la fuerza encuentra una regulación específica establecida por los organismos competentes.

En este sentido como se pudo evidenciar en las sentencias abordadas, existe una paradoja frente a la necesidad frente a la protección brindada por la Fuerza Pública a la ciudadanía en medio de los manejos de la protesta social, puesto que está demostrado que sus intervenciones resultan ser mucho más lesivas tanto para la institución como para los afectados.

Por esta razón la actuación más prudente, es la más garantista de los derechos humanos. Las autoridades tanto universitarias como policivas, en su rol de garantes de los fines del Estado, deben actuar con suma precaución, advirtiendo en cada una de sus actuaciones que la prudencia solamente será exigida hacia sus decisiones y sus dependientes; ya que un manejo errado del poder y las herramientas de represión puede ocasionar mayor caos sin solucionar el conflicto, dejando a su paso víctimas susceptibles de ser reparadas patrimonialmente.

Se considera que esta predisposición de violencia, frente a la Fuerza Pública en la solución de los conflictos en las universidades, se debe a la tradicional falta de respeto de la diversidad ideológica, la estigmatización del estudiantado, la

estigmatización de la policía, las reivindicaciones de las faltas cometidas por la Policía Nacional reclamada por los estudiantes, entre otros aspectos.

Por otro lado, existe en Colombia una nefasta tradición de persecución política que ha derivado incluso en actos genocidas frente a la población civil, perfilamientos, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas que ponen en contexto los altos niveles de desconfianza del estudiantado y las autoridades.

El establecimiento cada vez es más consciente de estas condiciones de convivencia, como se mostró en las sentencias, ha habido una progresividad en cuanto a la reparación, que resulta positiva en cuanto a la modificación de los valores simbólicos de la población en posturas abiertamente contrarias. El desarrollo del derecho a la libertad de expresión ha sido tal que en los nuevos protocolos de la Policía Nacional se impone a los agentes la tolerancia a los insultos, injurias y calumnias, calificándolas dentro del espectro de este derecho.

Entonces lo que se muestra apremiante, es la divulgación de estas decisiones jurídicas, como se hiciera en la sentencia del honorable Consejo de Estado Colombiano, con ponencia del consejero Hernán Andrade Rincón, la cual propone medidas restaurativas de reparación así:

- i) Como medida de no repetición, se dispondrá que en el término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria de esta sentencia, el Ministerio de Defensa Nacional -Policía Nacional- deberá implementar en los escuadrones del ESMAD que operan en todo el país, un curso de formación integral en garantía y protección de Derechos Humanos de las personas que ejercen el derecho de reunión, manifestación pública y protesta, ello con el fin de prevenir la comisión de hechos.
- ii) Habida cuenta que la presente sentencia hace parte de la reparación integral a las víctimas, se ordenará a la entidad demandada Nación – Ministerio de Defensa - Policía Nacional que establezca un link con un

encabezado apropiado en el que se pueda acceder al contenido magnético de esta providencia. La entidad demandada, en el término de dos (2) meses contados a partir de la ejecutoria de este fallo, subirá a su página web el archivo que contenga esta decisión y mantendrá el acceso al público del respectivo vínculo durante un período de seis (6) meses que se contarán desde la fecha en que se realice la respectiva carga de la información en la página web de esa institución (Consejo de Estado Colombiano, 2017).

Estas medidas de reparación integral son ejemplarizantes, y hacen que en definitiva cambien las regulaciones frente a las actividades de las autoridades públicas, permiten que la ciudadanía pueda saber que tiene derechos y que su desconocimiento puede llegar a generar responsabilidad patrimonial del Estado.

Solo de esta manera, las actividades desarrolladas por las Fuerza Pública, pueden ser escrutadas por la ciudadanía en general, bien en uso del derecho fundamental de petición, valiéndose de la estructura jerárquica de las entidades en curso del procedimiento administrativo, mediante los organismos de control disciplinario, o en sede judicial por parte de los jueces de tutela o de la jurisdicción contencioso administrativa. Las nuevas regulaciones dan herramientas a la ciudadanía, tales como la garantía que deben dar los policías de grabar los procedimientos.

Son los jueces los encargados de proteger la constitución nacional, realizando ponderación con derechos fundamentales de las personas pertenecientes a las instituciones, afectadas por disposiciones emanadas de su autonomía en estatutos, desarrollos curriculares y reglamentaciones, recalca que el derecho a la autonomía universitaria es un derecho fundamental de un sujeto colectivo, que comúnmente colisiona con derechos fundamentales de sus integrantes.

5. CONCLUSIONES

Dando respuesta a la pregunta de investigación planteada, posterior al desarrollo de los capítulos del presente trabajo, se concluye que puede existir responsabilidad patrimonial del Estado por intervenciones de la fuerza pública en establecimientos de educación superior, cuando las actividades desplegadas para el control del orden público como consecuencia del ejercicio del derecho de reunión de la ciudadanía, no se ajusten a la normatividad derivada de la protección de sus derechos constitucionales, o cuando aun ajustándose estas, situaciones extraordinarias lleven a la necesidad de realizar actividades peligrosas que ponen en riesgo la integridad de las personas y sus bienes.

En el primero de los casos, cuando se evidencia la inobservancia de la Ley, la responsabilidad se establecerá bajo títulos de imputación subjetiva de responsabilidad tales como la falla en el servicio. Esta falla en el servicio debe estar suficientemente probada, de lo contrario, como se demostró en las sentencias expuestas, no pueden prosperar las pretensiones en una demanda; debe estar suficientemente acreditada la falla cometida por la autoridad, igualmente el nexo causal que conecta esta acción u omisión con el daño que finalmente resulta en la humanidad de la víctima.

En este aspecto, se debe tener claridad de la prohibición del uso de armas letales por parte de la fuerza pública, así como las metodologías que priorizan el diálogo sobre la confrontación física.

Por otro lado, el segundo caso puede darse en otros contextos donde pelagra la vida e integridad de los agentes de policía, cuando el uso de armas se puede tornar necesario, en estos casos a pesar de la legitimidad de las actividades desplegadas por la autoridad, puede generarse responsabilidad patrimonial del Estado por el ejercicio de actividades peligrosas, bajo el título de riesgo excepcional.

Por esta razón es necesario proponer desde la comunidad académica, escenarios pedagógicos en los que puedan ser difundidas las decisiones judiciales que dan origen a los cambios institucionales correctivos, aprovechar las ventajas a nivel de difusión de información con las que cuentan las sociedades actuales, para grabar un procedimiento policial, poner de manifiesto por medio de correo electrónico o en los medios de recepción de PQRS situaciones en las que la autoridad pueda intervenir para contribuir a la solución de problemas o la protección de la vida y la integridad de la ciudadanía.

En materia del derecho a la autonomía universitaria, queda claro que las autoridades administrativas de los establecimientos universitarios, son las facultadas para toma de decisiones en materia de seguridad e integridad de la comunidad universitaria, sus determinaciones son prevalentes al estar derivadas de procesos internos de elección y legitimación de las autoridades propias, igualmente por estar sujetas a los reglamentos y normas disciplinarias que rigen dentro del establecimiento.

Como se ha reiterado en el texto, la postura del manejo del conflicto es fundamental para la gestión del mismo, puesto que una solicitud de intervención de cuerpos armados en los establecimientos, o el enfrentamiento de actores beligerantes con la fuerza pública es el escenario propicio para la afectación de más intereses que los que se busca proteger, tornándose la mayoría de las ocasiones en soluciones lesivas a los derechos de la ciudadanía y la comunidad estudiantil, carentes a su vez de una comprensión de la diversidad política e ideológica o tratamientos orientados al dialogo; lo cual, en principio, deben comprender las directivas de las universidades elegidas mediante procesos democráticos y plurales, en el ejercicio de la autonomía universitaria.

Por su parte, el Estado debe garantizar la efectividad del derecho de reunión en todos sus elementos, independientemente de que en ocasiones existan formas de proceder que afecten o lesionen otros derechos, los cuales siempre deben

abordarse como eventos excepcionales, es por esta razón, que el enfoque de dialogo y deliberación de las nuevas fuerzas de choque, es esencial para dar trámite democrático y deliberativo a las conflictividades sociales, erradicando la estigmatización de los derechos y procurando por el libre desarrollo de los mismos.

Muchas veces las personas no consideran importante manifestar una situación de manera formal o por lo menos escrita, en situaciones de riesgo no tienen suficientemente cargados o preparados los dispositivos que les sirvan para recabar pruebas que en el futuro pueden resultar fundamentales. Herramientas como la elaborada por la Universidad de los Andes son fundamentales para el autocuidado de la población, un relacionamiento menos ansioso y más consiente en el ejercicio de sus derechos.

6. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado. (2013). Guía para la generación de política de prevención del daño antijurídico. Documentos especializados de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Agudelo, O. (Ed.). (2018). *La pregunta por el método: derecho y metodología de la investigación*. Universidad Católica de Colombia.

Álvarez, G. (2002). *Metodología de la investigación jurídica: Hacia una nueva perspectiva*. Universidad Central de Chile.

Archila, M. (Coord.). (2021). *Memorias de la Universidad Nacional en el conflicto armado, informe de investigación*. Universidad Nacional de Colombia.

Arenas, H. (2020). ¿Los elementos de la responsabilidad extracontractual del Estado en Colombia son dos o tres?: a propósito de la relación de causalidad. *Vniversitas*, 69. DOI: <https://doi.org/10.11144/Javeriana.vj69.eeree>

BluRadio. (9 de junio de 2023). Universidades públicas rechazan el uso de “fuerza extrema” e ingreso de policía al campus. Recuperado el 10 de junio de 2023. [Universidades públicas rechazan uso de "fuerza extrema" e ingreso de policía al campus - BluRadio](#)

Ámbito jurídico. (28 de abril de 2023). Riesgo excepcional es el título de imputación sobre daños por uso de armas de dotación oficial. Recuperado el 12 de junio de 2023. <https://www.ambitojuridico.com/noticias/administrativo/riesgo-excepcional-es-el-titulo-de-imputacion-sobre-danos-por-uso-de-armas>

Botero, A. (2003). La metodología documental en la investigación jurídica: Alcances y perspectivas. *Opinión Jurídica*. 2(4), 109 – 116. <https://revistas.udem.edu.co/index.php/opinion/article/view/1350>

Castañeda, M.; Colmenares, S.; Riveros, Q. (2022) ¿Qué es contexto legal? La figura del ESMAD: Utopía legal versus realidad. *Univ. Estud. Bogotá* , núm. 25, 173-202.

<https://repository.javeriana.edu.co/bitstream/handle/10554/60199/7.%20Que%20es%20contexto%20legal%20173-202.pdf?sequence=1&isAllowed=y#:~:text=El%20ESMAD%20se%20encuentra%20regulado,valores%20y%20fines%20constitucional%2D%20les10.>

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). (2019). *Protesta y Derechos Humanos, Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal*. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Organización de Estados Americanos.

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). (2021). *Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria*. Organización de Estados Americanos.

CINEP; APAZ. (2019). *Transformación de los conflictos sociales, diagnostico participativo*. Editorial Alianza para la paz.

Clavijo, D; Guerra, D y Yáñez, D. (2014). *Método, metodología y técnicas de la investigación aplicada al derecho*. Universidad de Pamplona.

Comité Internacional de la Cruz Roja. (2015). *Violencia y uso de la fuerza*. CICR.

Congreso de la Nación Argentina. 1995. Ley 24521 de 2014. Ley de educación superior. Boletín Nacional del 10 de agosto de 1995.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera, Subsección A. Expediente 54.046. M.P. Hernan Andrade Rincón; 12 de junio de 2017. Colombia.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera, Subsección B. Expediente 31.111.

M.P. Danilo Rojas Betancourth; 31 de julio de 2014. Colombia.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera, Subsección B. Expediente 43.034.

M.P. Danilo Rojas Betancourth; 8 de junio de 2017. Colombia.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera, Subsección C. Expediente

47.660. M.P. Guillermo Sánchez Luque; 21 de septiembre de 2020.

Colombia.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera, Subsección C. Expediente

30.026. M.P. Jaime Orlando Santofimio Gamboa; 12 de agosto de 2014.

Colombia

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera. Expediente 7.365. M.P. Juan de

Dios Montes Hernandez; 29 de enero de 1993. Colombia

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera. Expediente 12.229. M.P. German

Rodríguez Villamizar; 14 de febrero de 2002. Colombia.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera. Expediente 15.263. M.P. Myriam

Guerrero de Escobar; 19 de junio de 2008. Colombia.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera. Expediente 21.515. M.P. Hernan

Andrade Rincón; 8 de junio de 2017. Colombia.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera. Expediente 5.693. M.P. Gustavo

De Greiff Restrepo; 24 de agosto de 1989. Colombia.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera. Expediente 6.933. M.P. Daniel

Suárez Hernández; 28 de enero de 1993. Colombia.

Consejo de Estado Colombiano. Sección tercera. Expediente 8.473. M.P. Julio

Cesar Uribe Acosta; 20 de agosto de 1993. Colombia.

<https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion-Politica-Colombia-1991.pdf>

Corte Constitucional de Colombia. C 009. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. 7 de marzo de 2018. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. C 204. M.P. Alejandro Linares Castillo. 15 de mayo de 2019. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. C 223. M.P. Alberto Rojas Ríos. 20 de abril de 2017. Colombia

Corte Constitucional de Colombia. C 560. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. 17 de mayo de 2000. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. SU 449. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. 22 de agosto de 2016. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. T 492. M.P. Jorge Gregorio Hernández Galindo. 12 de agosto de 1992. Colombia.

Corte Constitucional de Colombia. T 495. M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz. 26 de septiembre de 1995. Colombia.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. SP3623-2017. M.P. Patricia Salazar Cuellar. 15 de marzo de 2017.

Corte Suprema de Justicia de Colombia. STC7641-2020. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona. 22 de septiembre de 2020. Colombia.

Cruz, E. (2016). El ciclo de protesta 2010 – 2016 en Colombia. Una explicación. *Jurídicas CUC*, 12(1), 31 – 66.

Decreto 1355 de 1970. Por el cual se dictan normas sobre policía. 4 de agosto de 1970.

Decreto 2 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 derecho a la protesta pacífica ciudadana. 5 de enero de 2021

El nuevo siglo. (15 de junio de 2023). ¿Ingreso de policía a institutos por protestas debe ser autorizado?. Recuperado el 15 de junio de 2023. <https://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/06-11-2023-ingreso-de-policia-instituciones-durante-manifestaciones-deberia-estar>

El País. (10 de junio de 2019). ¿Por qué la policía no ingresa a universidades públicas? Recuperado el 11 de junio de 2023. [¿Por qué la Policía no ingresa a las universidades públicas? \(elpais.com.co\)](https://elpais.com.co)

Giraldo, D.; Hunda, C.; y Zuluaga, W. (2010). Causas recurrentes que originan responsabilidad por daño antijurídico de la policía nacional en el departamento de Risaralda, en el periodo comprendido entre el año 2005 y 2009. (Trabajo de grado especialización, Universidad Libre).

Hernández, A; Ortega, P; Ortega, S; Francisco, J. (2017). *Metodología de la investigación jurídica*. Universidad Libre.

INFOBAE. (7 de mayo de 2021). Gobernadora del Valle pide disculpas por haber dejado que la Fuerza Pública entrara a la Universidad del Valle. Recuperado el 12 de mayo de 2023. [Gobernadora del Valle pide disculpas por haber dejado que la Fuerza Pública entrara a la Universidad del Valle - Infobae](#)

Instructivo 009 de 2022. Lineamientos institucionales para el restablecimiento del orden. Dirección General de la Policía Nacional de Colombia.

Ley 1437 de 2011. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. 18 de enero de 2011. D.O. No. 47956

Ley 1801 de 2016. Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. 29 de julio de 2016. D.O. No. 49949

Ley 2196 de 2022. Por la cual se expide el Estatuto Disciplinario Policial. 18 de enero de 2022. D.O. No. 51921

Ley 30 de 1992. Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior. 28 de diciembre de 1992. D.O. No. 40700

Ley 62 de 1993. Por la cual se expiden normas sobre la Policía Nacional, se crea un establecimiento público de seguridad social y bienestar para la Policía Nacional, se crea la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada y se reviste de facultades extraordinarias al Presidente de la Republica. 12 de agosto de 1993. D.O. No. 40987

Ley 84 de 1873. Código Civil de los Estados Unidos de Colombia. 31 de mayo de 1873. D.O. No. 2867

Ley 906 de 1994. Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal. 1 de septiembre de 2004. D.O. No. 45658

Ley 95 de 1890. Sobre reformas civiles. 2 de diciembre de 1890. D.O. No. 8264

MAC. (27 de enero de 2021). La autonomía universitaria y sus limitaciones jurisprudenciales. Recuperado el 12 de marzo de 2023. <https://maconsultor.com/la-autonomia-universitaria-y-sus-limitaciones-jurisprudenciales/>

Macías, A. Salazar, A. Cuadros, V. Carvajal, A. Ruiz, D. Leguizamón A. Martínez, C. Ramírez, V. (2022). Estado del arte sobre las relaciones de de confianza

entre la Policía Nacional y la ciudadanía. *Opera*, 31,117-138. DOI:
<https://doi.org/10.18601/16578651.n31.07>

Ocampo, Y. Deconstruyendo el origen del daño especial en Colombia: análisis del caso 'El Siglo'. *Díkaion* 30, 1 (2021), pp. 130-159. DOI:
<https://doi.org/10.5294/dika.2021.30.1.5>

OEA (Organización de Estados Americanos). (25 de mayo de 2021). La CIDH condena las graves violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas en Colombia, rechaza toda forma de violencia y reitera la importancia de que el Estado honre sus obligaciones internacionales. Recuperado el 5 de junio de 2023.
<https://www.oas.org/es/CIDH/jsForm/?File=/es/cidh/prensa/comunicados/2021/137.asp>

Ordoñez, L. y Salazar B. (2013). La autonomía universitaria y la reforma a la educación superior. *TENDENCIAS VOL XIV, núm. 1 Enero - Junio*, 160-186.
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-86932013000100160

Patiño, H. (2011) La autonomía universitaria y la reforma a la educación superior. *Revista de Derecho Privado*, 20. 371-398.
<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/derpri/article/download/2898/2539/9707>

Pulido, A. y Hernández C. (2014) El riesgo excepcional en la policía nacional conforme a la jurisdicción contencioso administrativa. (Trabajo de grado especialización en derecho administrativo, Universidad militar nueva granada)

Resolución 07963 de 2016. Por la cual se define la estructura orgánica interna, se determinan funciones de la secretaria general y se derogan unas disposiciones. Dirección General de la Policía Nacional de Colombia.

Resolución 912 de 2009. Por la cual se expide el Reglamento del Servicio de Policía. Dirección General de la Policía Nacional de Colombia.

Revista Investigare. (16 de diciembre de 2014). Expectativa razonable de intimidad en los cateos, registros y allanamientos en el derecho comparado. Recuperado el 30 de mayo de 2023. [Expectativa razonable de intimidad en los cateos, registros y allanamientos en el derecho comparado - Revista Investigare \(uexternado.edu.co\)](http://uexternado.edu.co)

Salazar Fernández, M., Paniagua Granada, W., Contreras Romero, J. A., Mejía Ulloa, S. E., & Restrepo Piedrahita, E. (2018). Uso de la fuerza policial: ¿efectividad o abuso?. *In Vestigium Ire*, 1(11), 109-138. Recuperado a partir de <http://revistas.ustatunja.edu.co/index.php/ivestigium/article/view/1490>

Santos, P. (2022). El derecho a la autonomía universitaria frente a las órdenes de los fallos de tutela. *Novum Jus* 16, núm. 2, 419-453. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2022.16.2.16>

Semana, (3 de mayo de 2019). ¿La policía puede ingresar a las universidades públicas? Recuperado el 15 de marzo de 2023. <https://www.semana.com/educacion/articulo/la-policia-puede-ingresar-a-las-universidades-publicas/612321/>

Semanario universidad. (12 de febrero de 2019). ¿Qué es la autonomía universitaria? Recuperado el 5 de marzo de 2023. <https://semanariouniversidad.com/opinion/que-es-la-autonomia-universitaria/#:~:text=La%20autonom%C3%ADa%20universitaria%20se%2>



LA RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO POR INTERVENCIONES DE LA
FUERZA PÚBLICA – POLICÍA NACIONAL, CON OCASIÓN DEL EJERCICIO DEL
DERECHO DE REUNIÓN

[0estableci%C3%B3%20como%20un%20rasgo,las%20necesidades%20de
%20la%20sociedad%20como%20un%20todo.](#)

Universidad de los Andes. (2020). Manual 070 de autoprotección personal.
Cero setenta.

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia. (2005). Acuerdo 066 Consejo
Superior Universitario.