

RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL ABUSO DE AUTORIDAD DE LOS MIEMBROS DEL ESMAD EN EL
MARCO DE LAS MANIFESTACIONES EN BOGOTÁ 2020-2024

OMAR DIRCEAU TÉLLEZ CAMELO



FACULTA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

BOGOTÁ

2025

Responsabilidad del estado por el abuso de autoridad de los miembros del ESMAD en el marco de las manifestaciones en Bogotá 2020-2024

Omar Dirceau Téllez Camelo

Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Maestría en Derecho

Director EDGAR FABIAN GARZON BUENAVENTURA



UNIVERSIDAD
La Gran Colombia

Vigilada MINEDUCACIÓN

FACULTA DE DERECHO Y CIENCIAS POLITICAS

UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

BOGOTÁ

2025

Contenido

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	6
JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA	10
<i>Control y escalonamiento en el uso de la fuerza</i>	<i>11</i>
<i>Debate y responsabilidad del Estado en el uso de la fuerza</i>	<i>11</i>
ESTADO DEL ARTE.....	12
<i>El Paro Nacional y el Estallido Social</i>	<i>13</i>
<i>Derechos Humanos y Uso de la Fuerza</i>	<i>14</i>
<i>La Protesta como Expresión Artística y Cultural</i>	<i>15</i>
<i>Enfoques Etnográficos y Perspectiva Vivencial.....</i>	<i>15</i>
<i>Conclusiones del Estado del Arte</i>	<i>16</i>
HIPÓTESIS	17
<i>El Rol de la Policía Nacional y la Interdicción de la Arbitrariedad</i>	<i>17</i>
<i>La Responsabilidad Patrimonial del Estado</i>	<i>18</i>
<i>Excepcionalidad del Uso de la Fuerza y el Deber de Protección</i>	<i>19</i>
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN	20
ENFOQUE DE LA INVESTIGACIÓN	20
TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	20
DISEÑO METODOLÓGICO	21
3.1. FASE 1: DELIMITACIÓN DEL CORPUS NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL	21
3.3. FASE 3: ORGANIZACIÓN Y ANÁLISIS DEL MATERIAL.....	22
3.4. FASE 4: TRIANGULACIÓN JURÍDICA—EMPÍRICA—CONCEPTUAL.....	22
4. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.....	23

RESPONSABILIDAD ESTATAL POR ABUSO DE AUTORIDAD DEL ESMAD	4
5. TÉCNICAS DE ANÁLISIS	23
MARCO TEÓRICO	25
<i>Teoría del Estado y el monopolio legítimo de la violencia</i>	26
<i>El derecho a la manifestación y el abuso de autoridad</i>	27
<i>Responsabilidad del Estado en el abuso de autoridad</i>	27
<i>La reglamentación del uso de la fuerza en Colombia</i>	28
<i>Conclusión del Marco Teórico</i>	29
ORIGEN Y EVOLUCIÓN DE LA POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA	29
<i>Fundación y Desarrollo Histórico</i>	31
<i>Origen del ESMAD</i>	33
<i>Conclusión</i>	33
RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE AL ABUSO DE AUTORIDAD DE LA POLICÍA NACIONAL	34
LA CONFIANZA LEGÍTIMA Y SU APLICACIÓN EN LA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO	36
DERECHOS FUNDAMENTALES Y USO LEGÍTIMO DE LA FUERZA	37
EL PODER Y LA AUTORIDAD EN EL USO DE LA FUERZA	39
LEGITIMIDAD DEL USO DE LA FUERZA Y LA RESPONSABILIDAD ESTATAL	40
<i>Responsabilidad Estatal por el Uso Excesivo de la Fuerza por Agentes Estatales</i>	41
<i>Criterios de Responsabilidad del Estado</i>	42
DAÑO ANTIJURÍDICO Y SU MATERIALIZACIÓN EN LA RESPONSABILIDAD ESTATAL	45
<i>Conclusión</i>	45
RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR EL ABUSO DE AUTORIDAD DE LOS MIEMBROS DEL ESMAD EN EL MARCO DE LAS MANIFESTACIONES EN BOGOTÁ (2020-2024)	46
<i>Contexto de las Manifestaciones en Bogotá (2020-2024)</i>	47
<i>Marco Normativo del Uso de la Fuerza y la Actuación del ESMAD</i>	47

RESPONSABILIDAD ESTATAL POR ABUSO DE AUTORIDAD DEL ESMAD	5
<i>Responsabilidad del Estado Frente a los Abusos del ESMAD.....</i>	<i>50</i>
CIFRAS DE RESPONSABILIDAD DEL ESTADO FRENTE A LOS ABUSOS DEL ESMAD	51
<i>Conclusiones</i>	<i>53</i>
BIBLIOGRAFÍA	56

PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

El uso legítimo de la fuerza por parte del Estado es un tema muy importante que ha sido ampliamente desarrollado en el campo de la sociología, la filosofía política y el derecho, ya que plantea interrogantes sobre las circunstancias bajo las cuales el Estado puede recurrir al uso de la fuerza y los límites que deben regir su aplicación (Weber, 1919). Este concepto se encuentra enmarcado en un conjunto de normativas y principios jurídicos que determinan su legitimidad, así como en el debate sobre sus consecuencias y su impacto en los derechos constitucionales de los ciudadanos (Colombia, 1991; CIDH, 2021).

Desde los primeros teóricos de la sociología hasta los estudios contemporáneos, el uso de la fuerza estatal ha sido analizado desde distintas perspectivas. Émile Durkheim, en su obra *La División del Trabajo Social*, resaltó el papel del Estado en la cohesión social, argumentando que su función incluye la imposición de normas y regulaciones para mantener el orden (Durkheim, 1893). Max Weber, por su parte, en *Política como vocación*, formuló la idea del monopolio legítimo de la violencia, señalando que la legitimidad del Estado radica en su capacidad para que se cumpla lo legislado o lo emitido por la administración a través del uso de la fuerza cuando sea necesario para preservar el orden social (Weber, 1919). Desde otra perspectiva, Karl Marx analizó el uso de la fuerza estatal desde la lucha de clases, sosteniendo que el Estado tiende a actuar en interés de las clases dominantes, empleando la coerción para mantener la estructura de poder establecida (Marx & Engels, 1848).

En la actualidad, el debate sobre el uso de la fuerza por parte del Estado sigue vigente, especialmente en las situaciones en las que se requiere de la protección de los Derechos Humanos y el principio de rendición de cuentas. Autores como Judith Butler y Michel Foucault han abordado el papel de las estructuras de poder en la legitimación de la violencia estatal, cuestionando los mecanismos mediante los cuales el Estado regula y disciplina a la sociedad. En este sentido, el uso excesivo de la fuerza por parte de las autoridades se ha convertido en un problema recurrente en muchas

democracias, incluyendo Colombia, donde la actuación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) ha generado amplios cuestionamientos cuando se trata de las protestas sociales.

Cuando una manifestación en Colombia se torna violenta, el Estado tiene la responsabilidad de intervenir de manera institucional y ordenada, garantizando que cualquier actuación de la fuerza pública se realice de acuerdo con los principios de proporcionalidad, legalidad y necesidad. La Policía Nacional, como institución encargada del mantenimiento del orden, debe evitar el uso excesivo de la fuerza y prevenir vulneraciones a los derechos fundamentales de los ciudadanos. Para ello, es indispensable que las respuestas estatales ante la protesta social prioricen el diálogo y la negociación como mecanismos de resolución de conflictos, evitando que la represión violenta agrave las tensiones y conduzca a violaciones sistemáticas de los derechos humanos.

En este contexto, surge un interrogante fundamental:

¿En qué medida el Estado debe asumir responsabilidad frente a los hechos comprobados de abuso de autoridad cometidos por la Policía Nacional, y en particular por el ESMAD, en el marco de las manifestaciones en Bogotá entre 2020 y 2024?

Responder a esta pregunta requiere un análisis detallado del régimen de responsabilidad del Estado, los estándares nacionales e internacionales sobre el uso de la fuerza y el impacto de estas actuaciones en el ejercicio de derechos como la protesta, la libertad de expresión y la integridad personal. Este estudio resulta clave para establecer si el Estado colombiano ha incurrido en responsabilidad patrimonial por los daños ocasionados a los manifestantes y si existen mecanismos adecuados para la reparación de las víctimas y la garantía de no repetición.

Contexto de la investigación

El análisis de la responsabilidad del Estado por abuso de autoridad del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), hoy Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO), exige ubicar el fenómeno dentro de un contexto jurídico, social e institucional complejo, marcado por transformaciones

normativas, cambios en el ejercicio del derecho a la protesta, tensiones históricas entre la ciudadanía y la fuerza pública, y un incremento significativo de litigios contra el Estado por presuntos excesos en el uso de la fuerza.

Durante el periodo 2020–2024, Bogotá se consolidó como el principal escenario de manifestaciones sociales en el país, especialmente en el marco de la pandemia del COVID-19, el Paro Nacional de 2021 y el aumento de inconformidades relacionadas con brechas sociales, desempleo juvenil, efectos económicos post pandémicos y cuestionamientos a políticas públicas. La capital concentró el mayor número de confrontaciones entre manifestantes y fuerza pública, lo cual produjo un aumento considerable en denuncias, investigaciones disciplinarias y procesos judiciales contra miembros del ESMAD.

Desde una perspectiva jurídica, la actuación del ESMAD se encuentra delimitada por los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, racionalidad y precaución, recogidos en la Constitución Política (arts. 2, 29, 90, 93, 218), en la Ley 62 de 1993, en la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Seguridad y Convivencia) y en normas reglamentarias que definen el uso legítimo de la fuerza, así como el empleo de armas menos letales. Sin embargo, el período analizado estuvo atravesado por numerosas tensiones derivadas de decisiones judiciales como la sentencia STC-7641 de 2020, mediante la cual la Corte Suprema de Justicia ordenó al Gobierno Nacional adoptar medidas para prevenir abusos policiales y garantizar la protesta pacífica. Estas decisiones evidenciaron la necesidad de fortalecer los mecanismos de control sobre la fuerza pública, especialmente ante la falta de uniformidad en la aplicación de protocolos y la ausencia de un enfoque preventivo.

En el plano institucional, Colombia ha experimentado un crecimiento sostenido de litigios contra el Estado por presunto abuso de autoridad, particularmente en casos asociados al uso de armas menos letales, lesiones físicas graves, daños oculares, privación arbitraria de la libertad y afectaciones psicológicas. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, mediante su sistema de información

litigiosa, ha documentado un incremento de demandas relacionadas con intervención del ESMAD, lo que evidencia no solo el impacto social de estas actuaciones, sino la necesidad de analizar su posible reiteración y la configuración de patrones institucionales susceptibles de generar responsabilidad estatal.

Este contexto también se enmarca en estándares internacionales. Organismos como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) han señalado preocupaciones respecto al uso desmedido de la fuerza en escenarios de protesta en Colombia, especialmente durante el Paro Nacional de 2021. Entre sus observaciones se encuentran: disparos directos de proyectiles de impacto cinético al cuerpo de manifestantes, intervenciones sin criterios claros de necesidad y proporcionalidad, y deficiencias en los mecanismos de monitoreo y sanción. Estas advertencias reforzaron la discusión sobre la necesidad de revisar la responsabilidad del Estado bajo estándares de derechos humanos y los compromisos derivados del bloque de constitucionalidad (art. 93 C.P.).

En el plano social, el deterioro de la confianza hacia la fuerza pública se convirtió en un elemento central en el análisis del uso de la fuerza. Numerosos sectores sociales denunciaron la criminalización de la protesta y la existencia de patrones recurrentes de abuso en intervenciones del ESMAD. Este proceso generó presiones para replantear la doctrina policial de manejo del orden público, llegando incluso a la creación de la UNDMO como reemplazo del ESMAD, con un enfoque más orientado al diálogo y la contención progresiva.

Por otro lado, desde la óptica de la administración pública y la responsabilidad del Estado, el incremento de demandas impacta el patrimonio público y revela un fenómeno que podría ser estructural. Las sentencias del Consejo de Estado han insistido en que el Estado debe responder por los daños antijurídicos causados por la fuerza pública cuando se demuestre falla en el servicio, daño especial o riesgo excepcional. En este sentido, el análisis del fenómeno requiere estudiar no solo los

hechos particulares, sino la forma en que se institucionalizan prácticas de intervención y la ausencia o deficiencia de controles internos. Así, el contexto actual combina una creciente conflictividad social, debilidades institucionales en la gestión de la protesta, pronunciamientos judiciales de alto impacto, aumento de demandas por abuso de autoridad, transformaciones normativas y doctrinales, y presiones internacionales para prevenir uso excesivo de la fuerza.

Este conjunto de factores justifica plenamente la pertinencia de investigar si las actuaciones del ESMAD en Bogotá entre 2020 y 2024 pueden generar responsabilidad del Estado y cuáles son los criterios jurídicos aplicables para analizarla.

JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El uso legítimo de la fuerza por parte del Estado es un tema principal en el marco del derecho, la sociología y los D.D.H.H., debido a que su aplicación impacta directamente en el amparo de las personas y el mantenimiento del orden público (Colombia, 2016; Naciones Unidas, 2022). Esta facultad, reservada exclusivamente a las autoridades competentes, como la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, debe estar regida por criterios de legalidad, proporcionalidad y necesidad, garantizando que su uso no se convierta en un mecanismo de abuso o represión desmedida contra la ciudadanía (Henao & Ospina, 2015; Arenas, 2016).

Desde un enfoque normativo, el uso legítimo de la fuerza debe estar ajustado con los derechos constitucionales y las garantías de los D.D.H.H., asegurando que no se emplee de manera arbitraria. En este sentido, la legislación establece parámetros específicos que delimitan cuándo y cómo puede recurrirse a la fuerza, todo en consideración de la necesidad de su aplicación. Por ejemplo, su uso varía según la naturaleza de la amenaza, ya sea un acto de delincuencia común, una situación de desorden público o un riesgo inminente para la seguridad colectiva. En todos estos escenarios, el Estado debe actuar con base en principios democráticos y de protección de derechos humanos.

Control y escalonamiento en el uso de la fuerza

El uso de la fuerza no puede considerarse un mero mecanismo de control estatal, sino una herramienta de última instancia que debe utilizarse con moderación y responsabilidad. Por esta razón, se han establecido niveles de intervención, donde la aplicación de fuerza letal solo es admisible en escenarios de peligro inminente para la vida. En consecuencia, es imperativo que los procedimientos policiales y militares incorporen capacitación en técnicas de desescalada, resolución pacífica de conflictos y métodos de control no violentos.

La falta de formación y el uso indiscriminado de la fuerza han generado graves consecuencias en Colombia, especialmente durante las manifestaciones sociales de los últimos años. En este contexto, las actuaciones del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) han sido objeto de múltiples denuncias por uso desproporcionado de la fuerza, violaciones a los derechos humanos y represión a la protesta social. Esta situación nos muestra cómo se deben fortalecer estos mecanismos de rendición de cuentas, transparencia en los actuareos estatales y supervisión del uso de la fuerza, garantizando que las actuaciones estatales sean objeto de control por organismos independientes, con el fin de prevenir abusos y garantizar la transparencia en la actuación de la fuerza pública.

Debate y responsabilidad del Estado en el uso de la fuerza

El debate sobre el uso legítimo de la fuerza ha cobrado relevancia en los últimos años, impulsado por movimientos sociales que exigen mayores garantías en la rendición de cuentas y la erradicación de la violencia estatal desproporcionada. Figuras como Max Weber, con su teoría del "monopolio legítimo de la violencia", han resaltado la necesidad de que el Estado no solo tenga la facultad de emplear la fuerza, sino que sea responsable por su uso indebido. En la actualidad, este debate ha evolucionado hacia una crítica más amplia referente a que debe hacer el estado con las

fuerzas de seguridad en contextos de movilización social y su además cuál es su impacto en los derechos fundamentales de la ciudadanía.

En este sentido, es fundamental analizar la responsabilidad del Estado cuando sus agentes exceden los límites del uso legítimo de la fuerza. Este análisis cobra especial relevancia en el sentido de las manifestaciones suscitadas en Colombia, donde han surgido denuncias sobre violencia policial, detenciones arbitrarias y represión indiscriminada. Así, la pregunta central que surge es:

¿Debe el Estado responder por los daños causados a ciudadanos que han sido víctimas de abuso de autoridad por parte de la Policía Nacional y el ESMAD en el marco de las manifestaciones?

Para responder a esta cuestión, es necesario considerar el marco normativo que regula la responsabilidad del Estado, incluyendo el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia, la jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de falla del servicio y daño especial, y los estándares internacionales sobre el uso de la fuerza en contextos de protesta social (Constitución Política de Colombia, 1991; Consejo de Estado, varias sentencias; Naciones Unidas, 2020).

Asimismo, debe analizarse si el uso de la fuerza en estos casos responde a criterios legítimos y controlados, o si, por el contrario, se ha convertido en una herramienta de represión que vulnera el derecho a la protesta y otras garantías constitucionales. En este sentido, el estudio del tema permitirá determinar si el Estado colombiano ha incurrido en responsabilidad patrimonial por los actos de abuso de autoridad y si existen mecanismos adecuados para la reparación de las víctimas y la garantía de no repetición (Constitución Política de Colombia, 1991; Consejo de Estado, varias sentencias; Naciones Unidas, 2020; Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2015).

ESTADO DEL ARTE

El estudio de las manifestaciones ocurridas en Bogotá entre 2019 y 2024 ha sido abordado desde múltiples enfoques, incluyendo el análisis sociopolítico, jurídico, de derechos humanos y cultural,

cada uno de los cuales ha aportado una perspectiva clave para comprender la magnitud y el impacto de estas movilizaciones en el país.

Diversas investigaciones han identificado patrones estructurales que explican el desarrollo de estas protestas, sus causas subyacentes y las respuestas institucionales, resaltando su conexión con la crisis social, económica y política que ha afectado a Colombia en los últimos años. A continuación, se presentan las principales dimensiones que han sido objeto de estudio.

El Paro Nacional y el Estallido Social

Uno de los eventos más significativos dentro de este periodo fue el Paro Nacional, iniciado en noviembre de 2019 y que se intensificó en 2021. Este fenómeno ha sido objeto de análisis desde diversas disciplinas, las cuales han identificado múltiples factores que explican la movilización masiva de la ciudadanía. Entre las causas más recurrentemente señaladas se encuentran:

- El descontento por reformas tributarias y laborales.
- La inequidad social y el desempleo juvenil.
- El impacto de la corrupción en las instituciones públicas.
- La crisis económica agravada por la pandemia de COVID-19.

Ahora bien, el Paro Nacional en Colombia fue un Hito determinante en el análisis del uso legítimo de la fuerza por parte de las autoridades públicas. Diversos informes han señalado que la represión de las manifestaciones ha dado lugar a vulneraciones sistemáticas de derechos humanos (CIDH, 2021; Naciones Unidas, 2022). Estudios de Llorente (2020) y Arenas (2015) han resaltado cómo la respuesta estatal ha sido desproporcionada, lo que ha incentivado el debate sobre la responsabilidad del Estado en estos hechos.

Desde una perspectiva histórica, los investigadores han resaltado cómo estos elementos se insertan en un ciclo de movilización social que se ha repetido en distintos momentos de la historia

colombiana, reflejando una constante tensión entre las demandas ciudadanas y la respuesta estatal. Estudios académicos y artículos en revistas especializadas han documentado patrones organizativos y tácticas de protesta empleadas por los manifestantes, destacando el papel de los movimientos estudiantiles, sindicales y comunitarios en la estructuración del llamado "Estallido Social".

Derechos Humanos y Uso de la Fuerza

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2021) ha documentado casos en los que el uso excesivo de la fuerza ha resultado en detenciones arbitrarias y lesiones graves a manifestantes. Según Henao (2015), el principio de proporcionalidad debe ser el eje rector en la actuación de los cuerpos de seguridad del Estado, evitando que el monopolio de la violencia se convierta en un mecanismo de represión (Foucault, 1975; Vera, 2021).

Otro eje central de estudio ha sido la respuesta del Estado y, en particular, el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional y el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD) en el marco de las manifestaciones. Diversos informes de organismos nacionales e internacionales han documentado casos de violencia policial, represión desproporcionada y violaciones a los derechos humanos durante las protestas.

Diversas organizaciones defensoras de derechos humanos, como Human Rights Watch y Amnistía Internacional, han advertido sobre prácticas reiteradas de uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias de manifestantes y el empleo indebido de armas menos letales durante el control de manifestaciones sociales. Estas denuncias han reavivado el debate sobre la necesidad de reformar los protocolos de actuación en contextos de protesta y de establecer mecanismos eficaces de rendición de cuentas frente a eventuales abusos de autoridad.

El análisis de estos aspectos resulta crucial para comprender la tensión estructural entre el derecho fundamental a la protesta y el ejercicio del poder coercitivo del Estado. En este marco, tanto la jurisprudencia nacional como los estándares internacionales han fijado criterios sobre la legitimidad del uso de la fuerza, subrayando el deber estatal de proteger la seguridad ciudadana sin restringir injustificadamente el derecho a la manifestación pacífica.

La Protesta como Expresión Artística y Cultural

Las manifestaciones también han sido escenarios de expresión artística y cultural, lo que ha llevado a investigadores a analizar el papel del arte como una forma de resistencia y denuncia social. Diversos estudios han documentado cómo la música, el teatro y otras expresiones artísticas han sido utilizados como herramientas para narrar las injusticias, expresar el descontento ciudadano y fortalecer la identidad colectiva de los manifestantes.

En este sentido, se han identificado múltiples formas de expresión cultural durante las protestas, tales como:

- Murales y grafitis que han plasmado mensajes de resistencia y memoria histórica.
- Intervenciones teatrales y performance en el espacio público como forma de denuncia.
- Cánticos y consignas que han servido como símbolos de unidad y movilización.

Estos estudios resaltan el valor del arte en la protesta social, no solo como un medio de expresión, sino también como un mecanismo de visibilización de demandas políticas y creación de espacios de resistencia pacífica.

Enfoques Etnográficos y Perspectiva Vivencial

Además del análisis estructural de las protestas, algunos estudios han optado por un enfoque etnográfico, Osorio (2012) y Santos (2013) basados en la observación participante y en entrevistas a

manifestantes, con el objetivo de capturar las experiencias vividas y las dinámicas internas de las movilizaciones.

Este enfoque ha permitido comprender:

- Las motivaciones individuales y colectivas de los manifestantes.
- Las estrategias de autodefensa y organización ciudadana.
- La interacción entre protestantes y fuerzas de seguridad.
- El impacto emocional y psicológico de la represión en la población movilizada.

A través de este tipo de investigaciones, se han obtenido testimonios que revelan la complejidad de la protesta social y la percepción que tienen los ciudadanos sobre el actuar del Estado en estos contextos.

Conclusiones del Estado del Arte

El estudio de las manifestaciones en Bogotá entre 2020 y 2024, evidencia la complejidad de la protesta en Colombia y la diversidad de enfoques desde los cuales ha sido abordado. Los académicos y activistas han analizado las causas estructurales de las movilizaciones, la respuesta del Estado, las expresiones culturales de la protesta y las experiencias vivenciales de los manifestantes, lo que ha permitido generar un conocimiento más amplio y multidimensional sobre el tema.

Esta revisión teórica y empírica resulta clave para comprender cómo las luchas por los derechos y la justicia social han evolucionado en el contexto colombiano y cómo las decisiones gubernamentales en materia de seguridad y orden público han impactado la garantía de los derechos fundamentales. Asimismo, estos estudios han contribuido al debate sobre las reformas necesarias en el manejo de la protesta y la aplicación del uso de la fuerza en un Estado democrático.

HIPÓTESIS

Se postula que el Estado colombiano es el principal responsable del uso de la fuerza durante las manifestaciones en Bogotá entre 2020 y 2024, en virtud de su obligación constitucional de mantener el orden público y garantizar el respeto a los derechos humanos de todos los ciudadanos, incluidos los manifestantes. Aunque en algunas situaciones pueden presentarse actos de violencia por parte de ciertos sectores de la protesta, este hecho no exime al Estado de su deber de actuar con proporcionalidad y de respetar los estándares internacionales sobre el uso de la fuerza.

Por lo tanto, cuando se da el uso de la fuerza legítima por parte del Estado, este debe ser siempre excepcional, moderado y orientado a la protección de los ciudadanos, evitando cualquier abuso que pueda comprometer la vida, la integridad física y el derecho a la manifestación pacífica. En este sentido, no puede alegarse que la responsabilidad exclusiva de los manifestantes, en términos de alteraciones al orden público, justifique el uso desproporcionado de la represión estatal. Como garante de los derechos fundamentales, el Estado debe asumir la responsabilidad por las situaciones que puedan generar sus agentes, especialmente en contextos de protesta social.

El Rol de la Policía Nacional y la Interdicción de la Arbitrariedad

La Policía Nacional se encuentra sujeta, como institución del Estado, al principio rector del respeto por los derechos humanos y la garantía de las libertades individuales. En virtud de ello, su accionar está regulado por el principio de interdicción de la arbitrariedad, el cual establece una prohibición expresa de ejercer el poder de manera discrecional o desmesurada. Este principio impone a los funcionarios encargados del uso legítimo de la fuerza una obligación ética y jurídica de abstenerse de recurrir a la coacción policial de forma innecesaria o desproporcionada, especialmente en contextos que involucren el ejercicio de derechos fundamentales, como la protesta social (Osorio, 2014; Vásquez & Gil, 2017). El abuso de las competencias y funciones policiales, así como el uso arbitrario de la fuerza,

desnaturaliza el propósito fundamental de la institución policial, contraviniendo sus propios principios institucionales, entre ellos:

- Protección de dignidad humana.
- Igualdad.
- Autorregulación.
- Respeto por las diferencias.
- Debido proceso
- medidas correctivas razonables.

En este contexto, cuando se produce violencia injustificada por parte de agentes de la Policía Nacional o del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), se vulneran los derechos fundamentales a la libertad, libre movilidad e igualdad, afectando de manera especial a sectores vulnerables de la población, como niños, niñas y adolescentes (Redacción Justicia, 2021; Vera, 2021).

La Responsabilidad Patrimonial del Estado

Desde un enfoque jurídico, el Estado colombiano es patrimonialmente responsable por los daños antijurídicos causados por sus agentes en el ejercicio de funciones públicas, conforme a los regímenes objetivo y subjetivo de responsabilidad estatal previstos en el ordenamiento jurídico. En consecuencia, surge la obligación de reparar cuando se configuran los siguientes supuestos:

1. Existe una falla en el servicio público de seguridad, derivada de la omisión, deficiencia o irregularidad en el actuar de las autoridades encargadas del orden público.
2. El daño es consecuencia de una actuación desproporcionada o ilegítima de la fuerza pública, que excede los límites de necesidad y razonabilidad establecidos en el uso de la coacción estatal.
3. Se evidencia la ausencia de mecanismos eficaces de prevención, control y sanción del abuso policial, lo cual constituye una omisión institucional que agrava el daño causado.

En esta línea, el Consejo de Estado ha desarrollado una jurisprudencia progresiva en materia de reparación, reconociendo nuevas categorías de daño, tales como los daños a la salud física y mental, así como perjuicios inmateriales (daño moral, afectación a bienes convencionales y derechos fundamentales), abriendo paso al reconocimiento integral de los daños ocasionados por el uso excesivo de la fuerza estatal en contextos de protesta social.

Excepcionalidad del Uso de la Fuerza y el Deber de Protección

El uso de la fuerza por parte del Estado se encuentra regulado por principios fundamentales del derecho internacional y constitucional, los cuales establecen que la violencia estatal solo puede emplearse en circunstancias excepcionales y bajo estrictos estándares de proporcionalidad y necesidad (Colombia, 2016; CIDH, 2021). Cualquier abuso en la aplicación de la fuerza por parte de agentes estatales constituye una violación a los derechos humanos y, por ende, una responsabilidad directa del Estado.

El principio de excepcionalidad del uso de la fuerza se sustenta en la necesidad de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos. Autores como Henao & Ospina (2015) sostienen que el empleo de la fuerza debe ser la última medida en una escalada progresiva de intervención estatal, privilegiando siempre el diálogo y la mediación antes de recurrir a acciones coercitivas.

Cuando un agente estatal trasgrede los límites establecidos por la Constitución, la ley y los reglamentos, el Estado incurre en responsabilidad y debe responder por los daños causados a la ciudadanía, garantizando que se repare a las víctimas y que se generen medidas que prevengan la repetición de estos hechos.

En conclusión, la hipótesis central de esta investigación sostiene que el Estado colombiano es responsable por los actos de abuso de autoridad cometidos por sus agentes en el marco de las manifestaciones. En este sentido, se requiere evaluar los mecanismos de control y rendición de cuentas,

así como las reformas necesarias para garantizar que el uso de la fuerza por parte del Estado se ajuste a estándares democráticos y de derechos humanos.

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La metodología empleada en esta investigación se desarrolla conforme a los lineamientos de los estudios socio jurídicos y a la necesidad de analizar, desde una perspectiva normativa, jurisprudencial, doctrinal y empírica, la responsabilidad del Estado por el abuso de autoridad cometido por miembros del ESMAD en el marco de las manifestaciones ocurridas en Bogotá entre 2020 y 2024. El presente apartado expone de manera estructurada el enfoque, tipo de estudio, diseño metodológico, técnicas de recolección y análisis, así como los criterios éticos y mecanismos de validación utilizados.

Enfoque de la Investigación

Esta investigación adopta un enfoque cualitativo de carácter socio jurídico, orientado a comprender la interacción entre el derecho, las instituciones del Estado y los fenómenos sociales relacionados con la protesta y el uso de la fuerza. El análisis no se limita a la dimensión normativa, sino que incorpora elementos contextuales, fácticos y políticos que permiten interpretar el alcance de la actuación estatal y su relación con los derechos fundamentales.

El enfoque socio jurídico resulta pertinente, dado que el problema planteado involucra el ejercicio del poder estatal, la aplicación de protocolos institucionales, la interpretación de estándares nacionales e internacionales y la valoración de hechos con impacto social.

Tipo de Investigación

La investigación es de carácter:

- Cualitativo, porque aborda fenómenos sociales y jurídicos a través de interpretación de fuentes.

- Descriptivo, al caracterizar el marco normativo y la actuación del ESMAD.
- Analítico, al estudiar criterios de imputación y patrones de uso de la fuerza.
- Explicativo, pues determina si las actuaciones estatales configuran responsabilidad patrimonial.
- Documental, dado que se sustenta en la revisión sistemática de normas, jurisprudencia, informes oficiales y datos institucionales.

Esta combinación metodológica permite responder de manera integral a la pregunta de investigación y alcanzar los objetivos planteados.

Diseño Metodológico

El diseño metodológico se estructura en cuatro fases complementarias que garantizan exhaustividad, coherencia y rigor en el proceso investigativo.

3.1. Fase 1: Delimitación del corpus normativo y jurisprudencial

En esta etapa se recopiló y organizó el conjunto de normas y decisiones judiciales relevantes, tales como:

- Constitución Política de Colombia (arts. 2, 29, 90, 93 y 218).
- Ley 62 de 1993 y Ley 1801 de 2016.
- Reglamentos internos sobre uso de la fuerza.
- Jurisprudencia del Consejo de Estado sobre responsabilidad estatal.
- Sentencias de la Corte Suprema (STC-7641 de 2020).
- Sentencias de la Corte Constitucional (incluida C-600 de 2019).
- Protocolos operativos del ESMAD/UNDMO.

Esta fase permitió establecer los parámetros jurídicos aplicables al uso de la fuerza y a la responsabilidad patrimonial.

Se realizó la recopilación exhaustiva de información proveniente de entidades como la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado ekOGUI, la CIDH (2021) y ONU (2020–2023), Defensoría del Pueblo y organismos de derechos humanos, Publicaciones académicas y estudios especializados.

Además, se analizaron datos relacionados con número de demandas por abuso de autoridad, distribución geográfica, estado procesal, naturaleza del daño alegado, valores económicos reclamados, recurrencia de patrones de intervención estatal.

3.3. Fase 3: Organización y análisis del material

La información recolectada fue sistematizada mediante matrices de análisis jurisprudencial, matrices normativas, categorización temática, codificación por tipos de abuso de autoridad, organización de cifras litigiosas.

Se emplearon técnicas de análisis hermenéutico, para interpretar normas y sentencias; análisis categorial, para identificar patrones de abuso; análisis comparado, para contrastar estándares nacionales e internacionales; análisis descriptivo, para interpretar los datos de litigio estatal.

3.4. Fase 4: Triangulación jurídica–empírica–conceptual

En esta fase se contrastaron los hallazgos normativos, empíricos y teóricos con el fin de:

1. Determinar si las actuaciones del ESMAD se ajustaron a los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

2. Identificar patrones reiterados de uso excesivo de la fuerza. Establecer si tales patrones son atribuibles al Estado bajo los títulos de imputación de falla en el servicio, daño especial, riesgo excepcional.
3. Evaluar si existe responsabilidad patrimonial conforme al artículo 90 de la Constitución.

La triangulación garantiza consistencia y validez en las conclusiones del estudio.

4. Técnicas e Instrumentos de Recolección de Información

Para la recolección de información se utilizaron fichas de lectura analítica, matrices comparativas de jurisprudencia, matrices de análisis normativo, sistematización de datos litigiosos, clasificación temática y codificación cualitativa.

No se aplicaron entrevistas ni encuestas, en atención al carácter documental de la investigación.

5. Técnicas de Análisis

El análisis se desarrolló mediante la interpretación hermenéutica de normas y sentencias, codificación temática del material documental, identificación de categorías conceptuales relevantes (uso de la fuerza, abuso de autoridad, daño antijurídico, responsabilidad patrimonial).

Se generó un contraste entre estándares internacionales y normatividad interna y la revisión estadística descriptiva de los datos institucionales.

OBJETIVOS

Objetivo General

Generar un análisis sobre la responsabilidad del Estado colombiano frente al abuso de autoridad cometido por los miembros del ESMAD en el marco de las manifestaciones en Bogotá entre 2020 y 2024, a la luz del régimen de responsabilidad estatal, el uso legítimo de la fuerza y los estándares de derechos humanos.

Objetivos Específicos

- Determinar si las actuaciones del ESMAD durante las manifestaciones en Bogotá entre 2020 y 2024 configuran abuso de autoridad, con base en el marco normativo vigente y la jurisprudencia aplicable.
- Identificar y categorizar los diferentes tipos de abuso de autoridad que pudieron haber sido cometidos por los agentes del ESMAD en el contexto de las manifestaciones, incluyendo uso desproporcionado de la fuerza, detenciones arbitrarias y vulneraciones a los derechos fundamentales.
- Examinar la normativa legal aplicada en las intervenciones del ESMAD durante las protestas, contrastándola con el principio de proporcionalidad, el principio de necesidad y el principio de legalidad en el uso de la fuerza.
- Evaluar el grado de responsabilidad del Estado en los casos de abuso de autoridad por parte del ESMAD y sus implicaciones en términos de reparación a las víctimas y garantías de no repetición.

MARCO TEÓRICO

El análisis de la responsabilidad del Estado colombiano por los abusos de autoridad cometidos por los miembros del ESMAD en el marco de las manifestaciones entre 2020 y 2024 requiere un abordaje teórico que permita comprender los fundamentos jurídicos, políticos y sociológicos que enmarcan este fenómeno. En este contexto, se examinan diferentes perspectivas doctrinales sobre el uso legítimo de la fuerza, la teoría del Estado y el poder, así como los estándares internacionales en materia de derechos humanos y seguridad pública (Henao & Ospina, 2015; Vásquez & Gil, 2017).

Uso legítimo de la fuerza y su relación con la responsabilidad del Estado

El uso legítimo de la fuerza por parte del Estado es una prerrogativa que le permite proteger el orden público y generar seguridad ciudadana. No obstante, este uso debe estar sujeto a límites normativos, ya que su aplicación desproporcionada puede derivar en violaciones a los derechos humanos (CIDH, 2021; Vásquez & Gil, 2017). En este sentido, Pariona Arana (2006) sostiene que en un Estado democrático de derecho el poder nunca es absoluto, sino limitado por principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Cuando los funcionarios públicos exceden sus funciones o atribuciones, debe haber una reacción institucional para garantizar la rendición de cuentas y evitar la impunidad.

Desde una perspectiva jurídica, Hans Kelsen establece que el orden normativo debe conferir legitimidad al ejercicio de la fuerza estatal, pero siempre bajo el principio de que el Estado actúa como garante de los derechos fundamentales y no como un ente represivo (Kelsen, 1945). Cualquier ejercicio de la fuerza pública debe enmarcarse en la legalidad y respetar los límites constitucionales (Colombia, 1991; Henao, 2015).

Teoría del Estado y el monopolio legítimo de la violencia

Desde la perspectiva de la sociología política, Max Weber definió al Estado como la única institución que posee el monopolio legítimo del uso de la fuerza dentro de un territorio determinado, lo que implica que ninguna otra entidad puede ejercer violencia de manera lícita sin su autorización (Weber, 1919). No obstante, dicha facultad no puede ejercerse de forma arbitraria ni ilimitada, sino que debe estar sujeta a principios democráticos, límites jurídicos y mecanismos institucionales de control que garanticen su legitimidad y rendición de cuentas (Arenas, 2015; Locke, 1994).

Desde una visión crítica, Friedrich Engels planteó que la fuerza estatal tiene su origen en la necesidad de proteger la propiedad privada y consolidar el poder de las clases dominantes, tesis que también comparte Karl Marx. Bajo esta óptica, el uso de la fuerza pública no solo cumple funciones de orden, sino que también puede operar como un instrumento de represión política y social, particularmente en contextos de movilización popular. Esta perspectiva invita a interrogar si la intervención del Estado frente a las protestas sociales responde realmente a una necesidad legítima de mantenimiento del orden público, o si constituye una forma de coacción dirigida a preservar estructuras de poder existentes.

En esta misma línea de reflexión, Thomas Hobbes y John Locke ofrecen posturas contrastantes respecto a la relación entre el poder estatal y la resistencia civil. Para Hobbes, la función primordial del Estado es garantizar la seguridad y la estabilidad, por lo que cualquier forma de insurrección contra la autoridad legítimamente constituida resulta inadmisibles. Por el contrario, Locke sostiene que, si el gobierno incumple su deber de proteger los derechos fundamentales, los ciudadanos conservan el derecho a la resistencia y a la protesta como mecanismo legítimo de defensa frente al poder arbitrario.

El derecho a la manifestación y el abuso de autoridad

El derecho a la manifestación es un derecho constitucional reconocido en el ordenamiento jurídico colombiano, además en tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia. Sin embargo, su ejercicio se ha visto limitado por la respuesta represiva del Estado, particularmente a través de la intervención del ESMAD en escenarios de movilización social.

El abuso de autoridad no solo constituye una vulneración directa de los derechos fundamentales de los individuos, sino que además deteriora la legitimidad institucional y socava la confianza ciudadana en el Estado como garante de la seguridad y del orden democrático (Arenas, 2016). En esta línea, Osorio (2012) advierte que las respuestas represivas frente a las manifestaciones sociales no solo resultan ineficaces, sino que tienden a intensificar el malestar colectivo, generando un círculo de violencia institucional que pone en riesgo la gobernabilidad y la estabilidad del régimen democrático.

Responsabilidad del Estado en el abuso de autoridad

Desde el punto de vista jurídico, la responsabilidad del Estado en casos de abuso de autoridad se fundamenta en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia, que establece que el Estado es patrimonialmente responsable por los daños antijurídicos causados por sus agentes en el ejercicio de sus funciones.

El Consejo de Estado ha desarrollado dos regímenes de responsabilidad aplicables a estos casos:

1. Responsabilidad objetiva: Se configura cuando se demuestra que la acción del Estado generó un daño antijurídico, sin necesidad de probar la existencia de dolo o culpa.
2. Responsabilidad subjetiva: Se configura cuando se acredita que el daño fue causado por una actuación dolosa o culposa de los agentes estatales.

En el contexto de las manifestaciones en Bogotá entre 2019 y 2024, se han documentado múltiples casos en los que el uso excesivo de la fuerza ha causado lesiones graves e incluso la muerte de

manifestantes, lo que ha abierto el debate sobre la responsabilidad del Estado en estos hechos y la necesidad de reparar a las víctimas.

La reglamentación del uso de la fuerza en Colombia

La regulación del uso de la fuerza en Colombia está determinada por normas constitucionales, legislativas y tratados internacionales ratificados por el Estado (Colombia, 1991; CIDH, 2021). El Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016) establece que la intervención de la fuerza pública debe respetar los principios de proporcionalidad, necesidad y legalidad (Colombia, 2016). Sin embargo, en la práctica, se han identificado vacíos normativos y fallas en la implementación de estos principios, especialmente en escenarios de protesta social (Redacción Justicia, 2021).

El Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana (Ley 1801 de 2016) establece los parámetros para el uso legítimo de la fuerza, priorizando su carácter preventivo. Sin embargo, diversos estudios han señalado que la forma en que se ha aplicado ha derivado en un uso desproporcionado del poder coercitivo del Estado, limitando derechos fundamentales como la libertad de expresión y la libre movilidad.

En este contexto, el Ministerio de Defensa ha sido objeto de múltiples cuestionamientos respecto a la idoneidad y suficiencia de la formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario impartida a los agentes de la Policía Nacional y del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD). Esta situación pone de manifiesto la necesidad urgente de fortalecer los programas de capacitación, así como los mecanismos de control interno y supervisión disciplinaria, con el fin de garantizar una actuación conforme a los estándares constitucionales e internacionales en materia de uso de la fuerza.

Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia, en sentencias como la C-600 de 2019, ha establecido límites precisos al uso de la fuerza en contextos de manifestación pública, reafirmando la

obligación del Estado de proteger el derecho a la protesta pacífica como expresión legítima de participación democrática (Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-600 de 2019). Sin embargo, informes recientes han documentado reiteradas infracciones a estos lineamientos en la práctica, lo que evidencia una brecha preocupante entre el marco normativo y su aplicación efectiva en el terreno (CIDH, 2021).

Conclusión del Marco Teórico

El análisis teórico sobre el uso legítimo de la fuerza, la responsabilidad del Estado y el derecho a la protesta demuestra que la intervención de la fuerza pública en las manifestaciones debe estar sujeta a estrictos controles y a principios de proporcionalidad y legalidad. La existencia de múltiples denuncias sobre abuso de autoridad por parte del ESMAD indica la necesidad de evaluar la responsabilidad estatal en estos hechos y de fortalecer los escenarios en los que se dé la rendición de cuentas.

A partir de este marco teórico, se busca comprender cómo las actuaciones de la fuerza pública han impactado los derechos fundamentales y determinar si el Estado colombiano debe asumir responsabilidad por los abusos cometidos en las situaciones de las manifestaciones entre 2019 y 2024.

Origen y Evolución de la Policía Nacional de Colombia

La Policía Nacional de Colombia fue creada en 1891 como una institución encargada de garantizar el orden público y la seguridad ciudadana (Colombia, Constitución Política, 1991). Desde su establecimiento, ha experimentado una evolución progresiva en su estructura, funciones y enfoque operativo, adaptándose a las demandas sociales y a los cambios normativos tanto en el plano nacional como internacional (Osorio, 2014). En el contexto contemporáneo, su actuación se encuentra regida por principios constitucionales y por tratados internacionales de derechos humanos, orientados a garantizar un equilibrio entre la protección de la seguridad y el respeto de los derechos fundamentales (CIDH, 2021; Naciones Unidas, 2022).

Este análisis se fundamenta en la Ley 1801 de 2016, denominada Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, que constituye el marco jurídico principal para la actuación de los agentes estatales y la ciudadanía. Su objetivo central es promover el orden social, la convivencia pacífica y la seguridad ciudadana, con un enfoque eminentemente preventivo. Sin embargo, esta normativa ha suscitado diversas controversias, ya que sectores académicos, sociales y jurídicos la consideran potencialmente restrictiva y contraria a derechos fundamentales como la libertad personal, la igualdad y el derecho al trabajo. Tales cuestionamientos han dado lugar a denuncias por abuso de autoridad y excesos en el uso del poder policial, generando una creciente percepción de vulneración de derechos fundamentales en el marco del ejercicio de la función policial.

Arenas (2016) señala que la transformación institucional de la Policía Nacional ha estado fuertemente influenciada por la adopción de estándares internacionales en materia de seguridad y derechos humanos, lo que ha orientado la reconfiguración de su doctrina operativa y su marco normativo. En la misma línea, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2021) ha emitido recomendaciones específicas dirigidas al Estado colombiano, destacando la necesidad de implementar protocolos más rigurosos para regular el uso de la fuerza y prevenir actos de abuso por parte de los agentes encargados del orden público.

En este sentido, Osorio (2012) enfatiza la importancia de fortalecer los procesos de formación en derechos humanos dentro de la Policía Nacional, con el fin de asegurar intervenciones proporcionales, legítimas y respetuosas de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

No obstante, colectivos civiles y organizaciones de derechos humanos han expresado serias preocupaciones frente a lo que consideran una práctica recurrente de abuso de poder al interior de dicha institución. Estas inquietudes han sido abordadas por la Corte Constitucional de Colombia, la cual, a través de sentencias como las C-024 de 1994, C-578 de 1995, C-358 de 1997, C-789 de 2006 y C-928 de

2007, ha examinado diversos aspectos del actuar policial a la luz de los principios constitucionales y los estándares internacionales.

En este contexto, se torna necesario analizar críticamente las teorías del orden público, la autoridad y las formas de ejercicio del poder, a fin de determinar si estas configuran mecanismos de dominación y sumisión ciudadana o si, por el contrario, constituyen el fundamento legítimo de la seguridad democrática y la convivencia social.

Fundación y Desarrollo Histórico

La Policía Nacional de Colombia fue creada formalmente mediante el Decreto 1000 del 5 de noviembre de 1891, con sede en Bogotá y bajo la dependencia directa del entonces Ministerio de Gobierno. En sus inicios, el cuerpo estaba conformado por 300 gendarmes, distribuidos en tres compañías, cada una dirigida por un capitán, dos tenientes y un subteniente, y subordinadas a un primer y un segundo comandante. Su personal era designado por libre nombramiento y remoción, acorde con el modelo administrativo de la época (Policía Nacional de Colombia, 2011).

En 1890, el presidente Carlos Holguín expidió una ley que facultaba al gobierno para contratar en Estados Unidos o Europa personal capacitado en la organización y formación de cuerpos policiales. En consecuencia, se gestionó la contratación del comisario francés Juan María Marcelino Gilibert, quien, tras las diligencias diplomáticas respectivas, asumió la estructuración de la naciente institución policial. Con la expedición del Decreto 1000 de 1891, se suprimieron los cuerpos policiales departamentales y municipales, así como los denominados "serenos", consolidando un modelo centralizado de seguridad pública (Gilibert, 1892/2001; Policía Nacional de Colombia, 2011).

Posteriormente, la Ley 41 de 1915 definió como función esencial de la Policía Nacional la preservación de la tranquilidad pública, tanto en la capital como en cualquier lugar del país donde se requiriera su presencia. La institución fue organizada en tres cuerpos funcionales: vigilancia y seguridad,

guardia civil de gendarmería y policía judicial. En particular, la Guardia de Gendarmería Civil asumía responsabilidades como la custodia de correos, vigilancia de colonias penales y traslado de reclusos (Congreso de Colombia, 1915).

Durante el gobierno del general Rafael Reyes, a través del Decreto 743 de 1904, la Policía Nacional fue adscrita al Ministerio de Guerra, lo que marcó el inicio de un proceso de militarización institucional. En 1906, se creó la Gendarmería Nacional como una fuerza paralela, con funciones mixtas que reforzaban dicha tendencia. No obstante, esta estructura fue disuelta en 1909 por el general Jorge Holguín, en un intento por reorganizar la función policial en términos más civiles (Policía Nacional de Colombia, 2011).

En 1953, bajo el régimen del teniente general Gustavo Rojas Pinilla, la Policía Nacional fue integrada al Ministerio de Guerra como el cuarto componente del Comando General de las Fuerzas Armadas. Esta adscripción reafirmó su carácter militarizado, aunque ya en 1948, tras el asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán y los disturbios del 9 de abril, se había puesto de manifiesto la urgencia de una profunda reforma institucional. En respuesta, el gobierno contrató una misión técnica inglesa para apoyar la reorganización de la Policía, con la colaboración de destacados juristas colombianos, con el objetivo de establecer una estructura moderna, profesional y respetuosa del Estado de derecho (Arenas, 2016; Policía Nacional de Colombia, 2011).

A partir de 1995, la Policía Nacional implementó un Plan de Transformación Cultural y Mejoramiento Institucional, dirigido a modificar no solo normas, estructuras y procedimientos, sino también la mentalidad y comportamiento de sus integrantes. Esta transformación prioriza la selección rigurosa de personal con vocación de servicio y promueve una formación integral basada en principios de ética y transparencia. La capacitación policial se ha diversificado, incluyendo alianzas con universidades nacionales e internacionales para fortalecer su profesionalización.

Origen del ESMAD

Debido a la compleja historia de violencia en Colombia, surgió la necesidad de crear una unidad especializada en el control de disturbios y alteraciones del orden público. Así, el 24 de febrero de 1999, mediante la Directiva 0205, se formalizó la creación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), bajo el gobierno de Andrés Pastrana Arango.

El ESMAD fue concebido como una dependencia del Comando de Unidades Operativas Especiales, con el propósito de restablecer el orden en disturbios, bloqueos y desalojos en zonas urbanas y rurales. Sin embargo, su accionar ha sido objeto de constantes críticas y denuncias por el uso excesivo de la fuerza, generando preocupación por posibles vulneraciones a los derechos humanos. La Resolución 03002 del 29 de junio de 2014, expedida por la Procuraduría General de la Nación, establece que la intervención del ESMAD debe ser la última opción, agotando previamente instancias de diálogo y mediación.

Conclusión

La Policía Nacional de Colombia ha evolucionado a lo largo de los años, adaptándose a las necesidades de seguridad y convivencia social. No obstante, las críticas y denuncias por abuso de autoridad siguen siendo un reto para la institución. El balance entre el ejercicio de la autoridad y el respeto por los derechos fundamentales es esencial para consolidar una policía alineada con los principios democráticos y el Estado social de derecho. En este contexto, resulta imperativo fortalecer los mecanismos de control y transparencia que garanticen una actuación policial justa, proporcional y respetuosa de los derechos ciudadanos.

Responsabilidad del Estado frente al abuso de autoridad de la Policía Nacional

En el marco de un Estado Social de Derecho, el ejercicio del poder policial debe estar estrictamente sometido a los principios constitucionales y al respeto irrestricto de los derechos fundamentales, de forma que su actuación se oriente por los estándares de legalidad, necesidad y proporcionalidad. La Policía Nacional, como cuerpo armado de naturaleza civil, tiene como función esencial la preservación de las condiciones necesarias para el ejercicio efectivo de los derechos y libertades públicas, así como el aseguramiento de la convivencia pacífica, conforme lo establece el artículo 218 de la Constitución Política de Colombia.

No obstante, el uso indebido de la autoridad policial ha sido objeto de amplio debate jurídico y social, especialmente cuando su actuación se desliga de los fines legítimos que justifican su existencia institucional. En estos casos, la coacción ejercida con propósitos distintos al mantenimiento del orden público y a la protección de los derechos ciudadanos puede derivar no solo en responsabilidad disciplinaria o administrativa, sino también en responsabilidad penal por la comisión del delito de abuso de autoridad, tal como lo ha reconocido reiteradamente la doctrina y la jurisprudencia nacional.

En esta línea, Azaola y Ruiz (2010) definen el abuso de autoridad como una práctica en la que uno de los sujetos ostenta una posición de poder jerárquicamente superior frente a otro, situación que propicia actuaciones arbitrarias con potencial de vulnerar derechos fundamentales. Asimismo, Alvarado y Silva (2011) afirman que este fenómeno se manifiesta a través de formas de violencia institucional como el uso excesivo de la fuerza, la arbitrariedad operativa, las prácticas discriminatorias, las amenazas, así como otras formas de intimidación verbal, física o gestual.

El artículo 90 de la Constitución Política de Colombia consagra el principio de responsabilidad patrimonial del Estado, al establecer que este es responsable por los daños antijurídicos causados por la acción u omisión de las autoridades públicas, incluso cuando dichos actos se apartan de los fines

constitucionales y legales que justifican su función. Este mandato constitucional impone al Estado la obligación de reparar integralmente los perjuicios ocasionados a los particulares, sin que sea necesario acreditar dolo o culpa, siempre que el daño sea imputable al ejercicio de la función pública.

De manera complementaria, el artículo 140 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA), contenido en la Ley 1437 de 2011, desarrolla este principio al señalar que el Estado debe responder por los perjuicios causados por la actividad irregular de la administración o de sus funcionarios. Ello incluye expresamente situaciones en las que se configure abuso de autoridad por parte de miembros de la fuerza pública, en tanto actos contrarios al ordenamiento jurídico que generan responsabilidad patrimonial del Estado ante las víctimas.

En este marco, la Corte Constitucional ha enfatizado en múltiples pronunciamientos la necesidad de que la Policía Nacional se ajuste estrictamente a los principios del Estado de derecho. La desviación de poder, entendida como el uso de la autoridad con fines distintos a los previstos en la norma, no solo atenta contra el orden jurídico, sino que también compromete la responsabilidad patrimonial del Estado. Esta concepción constitucional se refleja en providencias que, a través del mecanismo de tutela, han ordenado el restablecimiento de derechos vulnerados por actuaciones irregulares de la fuerza pública.

Además, dentro del desarrollo jurisprudencial colombiano, se ha consolidado la aplicación del principio de confianza legítima, el cual es una manifestación del principio de buena fe que debe imperar en la relación entre la administración y los particulares. Este principio protege a los ciudadanos frente a cambios abruptos en la actuación estatal que puedan generar perjuicios, garantizando que las medidas adoptadas por las autoridades sean previsibles y coherentes con las expectativas legítimas de los administrados.

Así las cosas, la vulneración del principio de confianza legítima genera responsabilidad del Estado, pues este debe responder no solo por la falla en el servicio derivada del abuso de autoridad de

sus agentes, sino también por los efectos que estas actuaciones generan en la percepción de la ciudadanía respecto a la legitimidad del poder público. La existencia de mecanismos de control y sanción efectivos resulta fundamental para prevenir y corregir este tipo de prácticas, fortaleciendo el respeto por los derechos humanos y el equilibrio entre la autoridad y la ciudadanía en un Estado democrático.

La Confianza Legítima y su Aplicación en la Responsabilidad del Estado

La Corte Constitucional ha desarrollado el principio de confianza legítima como un mecanismo para equilibrar la relación entre la administración y los administrados, especialmente en aquellos casos donde la actuación del Estado ha generado expectativas en los ciudadanos que, de manera abrupta e inesperada, son modificadas o eliminadas.

En este sentido, la Corte ha señalado que la confianza legítima es un principio que protege la estabilidad de las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, evitando cambios súbitos que generen incertidumbre o afectaciones indebidas. Sin embargo, esta protección no implica la perpetuidad de actos ilegales o inconstitucionales, sino que se materializa mediante medidas compensatorias que permitan mitigar los efectos negativos de la modificación de la actuación estatal.

La confianza legítima, según la jurisprudencia constitucional, se estructura sobre tres elementos esenciales:

1. **Interés público prevalente:** La modificación de la actuación administrativa debe responder a una necesidad imperiosa de interés general, fundamentada en principios de justicia y bienestar colectivo.
2. **Desestabilización evidente y razonable:** El administrado debe haber confiado legítimamente en la continuidad de una situación jurídica, y la eliminación abrupta de esta debe generar un impacto negativo significativo en su situación.

3. **Medidas de transición adecuadas:** La administración está obligada a implementar mecanismos progresivos de ajuste que permitan a los ciudadanos adaptarse a la nueva realidad jurídica sin sufrir perjuicios desproporcionados.

Desde esta perspectiva, la Corte ha enfatizado que el principio de buena fe es fundamental tanto para las autoridades como para los particulares, lo que implica que la administración pública debe actuar con coherencia y previsibilidad, respetando los compromisos adquiridos y garantizando una estabilidad mínima en sus actuaciones. Asimismo, los administrados deben obrar de manera ética y ajustada a derecho, sin pretender beneficiarse de actuaciones ilegales o contrarias al ordenamiento jurídico.

Ahora bien, la vulneración del principio de confianza legítima genera responsabilidad estatal, dado que el Estado, al modificar de manera arbitraria o inesperada sus actuaciones, puede causar daños antijurídicos a los ciudadanos. En este sentido, la doctrina y la jurisprudencia han establecido que el legislador debe responder en casos donde se materialicen perjuicios derivados de una falla en el servicio, la aplicación del daño especial o la infracción del principio de confianza legítima.

Esta evolución jurisprudencial representa un avance en la consolidación de un Estado de Derecho más garantista, donde la administración pública no puede desconocer las expectativas legítimas generadas en los ciudadanos, sino que debe implementar medidas adecuadas para la transición y ajuste a nuevas normativas. Así, el reconocimiento de este principio refuerza la responsabilidad estatal y el deber de protección de los derechos de los administrados, promoviendo un equilibrio entre el interés público y la seguridad jurídica.

Derechos Fundamentales y Uso Legítimo de la Fuerza

El análisis de la responsabilidad del Estado ante posibles abusos de autoridad cometidos por sus agentes obliga a examinar el marco de los derechos fundamentales, consagrados en la Constitución

Política de Colombia. Toda acción del Estado que implique el uso de la fuerza debe ser evaluada en función de su legalidad, proporcionalidad y necesidad, ya que no toda intervención policial puede calificarse automáticamente como ilegítima.

Existen situaciones en las que el uso de la fuerza por parte de los agentes estatales es jurídicamente válido, por ejemplo, en la captura de un individuo que ha infringido la ley penal o en la intervención ante una contravención. Sin embargo, el exceso de fuerza, como el uso de violencia desproporcionada contra un ciudadano que no ofrece resistencia, o el uso de amenazas, insultos o agresiones físicas injustificadas, sí constituye una transgresión a los derechos fundamentales y genera responsabilidad para el Estado.

La Policía Nacional tiene el deber constitucional y legal de garantizar la convivencia pacífica y la paz social, lo cual implica que su actuación debe enmarcarse en el respeto irrestricto de los derechos humanos y los principios del Estado Social de Derecho. En este contexto, cuando un agente de la fuerza pública transgrede derechos fundamentales como la dignidad humana, la libertad personal o la integridad física y moral, se configura una extralimitación en el ejercicio de la autoridad, contraria al mandato de legalidad que rige toda función pública.

Resulta particularmente grave y contradictorio que quienes tienen la misión de proteger los derechos y libertades de los ciudadanos se conviertan en agentes de vulneración, mediante actos de abuso de poder. Esta situación se agrava por la asimetría estructural de poder que existe entre el ciudadano y el agente del Estado, lo que sitúa al primero en una posición de inferioridad y exposición, especialmente en contextos donde no existen controles efectivos ni mecanismos de supervisión adecuados frente a la actuación policial.

El Poder y la Autoridad en el Uso de la Fuerza

Desde la teoría política y sociológica, el concepto de autoridad está estrechamente vinculado al poder. Oyarzun (2008) señala que la autoridad es un tipo específico de poder que una comunidad reconoce y legitima. En este sentido, la Policía ejerce su autoridad en virtud del reconocimiento social y jurídico que tiene para hacer cumplir la ley.

Foucault (1971), citado en Ávila (2006), concibe el poder como un mecanismo de dominación que se materializa en relaciones de control y sometimiento. Siguiendo esta línea, el poder policial no debe ejercerse como un mecanismo de opresión, sino dentro de los límites que garantizan el respeto de los derechos ciudadanos.

Otras teorías como la de Hobbes (1651), citado en Cisneros (2012), establecen que el poder es una herramienta para organizar la sociedad y garantizar la paz mediante un contrato social. Bajo esta perspectiva, la fuerza pública juega un papel crucial en la estabilidad social, pero su actuar debe estar regido por principios que limiten el abuso de poder.

En contraste, Locke (1690) plantea que el poder debe regularse y utilizarse para garantizar las libertades individuales, mientras que Nietzsche (1878) analiza el poder desde el voluntarismo, argumentando que este debe fortalecer la existencia social y no debilitarla. Por su parte, Weber (1915) conceptualiza el poder como la capacidad de imponer la propia voluntad dentro de una relación social, aun en contra de la resistencia de los demás.

En conclusión, el poder estatal debe ejercerse con límites claros que garanticen su legitimidad y eviten la opresión. La autoridad policial solo es válida cuando se ejerce en el marco del respeto a los derechos fundamentales y no como una herramienta de sometimiento arbitrario.

El Derecho a la Vida y el Uso de la Fuerza Letal

El derecho a la vida constituye uno de los derechos fundamentales más protegidos tanto en el ámbito interno como en el derecho internacional de los derechos humanos. En el ordenamiento jurídico

colombiano, este derecho goza de una protección reforzada, incluso en contextos de operativos policiales dirigidos a la captura de individuos presuntamente implicados en conductas delictivas. Su tutela implica que toda intervención estatal debe respetar estrictamente los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad.

En esta línea, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado que el uso de la fuerza por parte de agentes estatales debe ser analizado bajo los principios de necesidad estricta y proporcionalidad en el uso de medios coercitivos. De acuerdo con su jurisprudencia, la fuerza letal solo puede ser empleada como último recurso, una vez agotadas todas las demás alternativas racionales y viables para controlar la situación (Corte IDH, 2012).

Asimismo, los tribunales internacionales de derechos humanos han sido enfáticos en establecer que, cuando se produce la muerte de una persona como resultado de una intervención policial, es indispensable realizar un examen riguroso de legitimidad, que determine si dicha actuación fue conforme a los estándares jurídicos internacionales o si, por el contrario, se incurrió en una vulneración del derecho a la vida. Cabe destacar que incluso en aquellos casos en los que no se produce la muerte, pero se recurre a un uso excesivo o innecesario de la fuerza letal, puede configurarse una violación grave de los derechos humanos, en particular de los principios de dignidad, integridad y seguridad personal.

Legitimidad del Uso de la Fuerza y la Responsabilidad Estatal

Si bien el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional tiene una legitimidad social y jurídica, su aplicación debe regirse bajo criterios estrictos de necesidad, legalidad, proporcionalidad y racionalidad.

- **Necesidad:** El uso de la fuerza solo es legítimo cuando resulta imprescindible para prevenir un delito, hacer cumplir la ley o proteger la integridad de las personas.

- **Legalidad:** Toda acción policial debe estar sustentada en normas jurídicas claras que regulen la actuación de los agentes del Estado.
- **Proporcionalidad:** La respuesta policial debe ser adecuada al nivel de amenaza o resistencia que enfrenta, evitando el uso excesivo de la fuerza.
- **Racionalidad:** Las decisiones de los agentes deben estar fundamentadas en un análisis objetivo de la situación, evitando actuaciones impulsivas o arbitrarias.

Cuando la fuerza excede estos principios, se configura un abuso de autoridad, lo que genera responsabilidad para el Estado. La doctrina y la jurisprudencia han determinado que el abuso de la fuerza por parte de los agentes estatales puede dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado, obligándolo a indemnizar a las víctimas por los daños causados.

En definitiva, el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional debe ser regulado y fiscalizado, con el objetivo de garantizar que se aplique de manera justa y proporcional, en armonía con los derechos fundamentales de los ciudadanos. El desafío radica en encontrar el equilibrio entre la seguridad pública y la protección de los derechos humanos, asegurando que el poder del Estado no se convierta en una herramienta de represión injustificada.

Responsabilidad Estatal por el Uso Excesivo de la Fuerza por Agentes Estatales

La Policía Nacional de Colombia, en su calidad de organismo de naturaleza constitucional, tiene la función de preservar el orden público y garantizar la convivencia pacífica dentro del marco del Estado social de derecho. Sin embargo, el ejercicio de sus facultades debe desarrollarse bajo los principios de legalidad, proporcionalidad, necesidad y razonabilidad, evitando cualquier tipo de abuso que pueda derivar en violaciones a los derechos fundamentales de los ciudadanos.

Cuando los agentes estatales exceden el uso de la fuerza, el Estado puede incurrir en responsabilidad patrimonial debido a una falla en el servicio. Este concepto, en el ámbito jurídico

colombiano, es el principal criterio de imputación cuando se busca determinar la obligación de indemnización por parte del Estado. Los jueces, en su función de control, tienen la tarea de determinar si la actuación de la administración pública constituyó un incumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, dando lugar a una transgresión de los derechos ciudadanos.

Criterios de Responsabilidad del Estado

Para establecer la responsabilidad estatal en casos de uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional, es necesario evaluar las circunstancias específicas en las que se produjo el daño, considerando:

- **La previsibilidad del daño:** Si las autoridades podían anticipar que su actuación generaría un perjuicio.
- **Los medios disponibles para evitarlo:** Si el Estado contaba con alternativas menos lesivas y no las utilizó.
- **El nivel de diligencia de los agentes estatales:** Si el daño ocurrió por negligencia, imprudencia o desconocimiento de protocolos de actuación.

Si se comprueba que el daño fue consecuencia de una omisión, irregularidad o ineficiencia en la prestación del servicio público, el Estado debe responder patrimonialmente por los perjuicios causados.

Modalidades de Falla del Servicio

El concepto de falla en el servicio se configura cuando la administración pública incumple sus deberes legales o constitucionales. En el caso de la Policía Nacional, este incumplimiento puede darse de diversas formas:

1. **Por retardo:** Cuando la institución actúa tardíamente en la prestación del servicio policial.
2. **Por irregularidad:** Cuando la fuerza pública actúa fuera del marco normativo y los protocolos de intervención.

3. **Por ineficiencia:** Cuando, pese a actuar, la institución no logra garantizar el cumplimiento de su función de protección.
4. **Por omisión o ausencia del servicio:** Cuando el Estado, teniendo la obligación de actuar, no lo hace, dejando en desamparo a la ciudadanía.

Si un ciudadano sufre un daño antijurídico —es decir, un perjuicio que no está en la obligación de soportar— debido a una de estas modalidades de falla en el servicio, el Estado debe repararlo de manera integral, conforme a lo establecido en el artículo 90 de la Constitución Política de Colombia.

Uso de la Fuerza y Derecho Internacional de los Derechos Humanos

Cuando la Policía Nacional hace uso de la fuerza, su actuación está regulada por normas de derecho interno y por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH). Este marco normativo establece que el uso de la fuerza debe ser siempre la última opción y debe aplicarse de manera restringida y proporcional.

Por otro lado, cuando las operaciones involucran enfrentamientos armados, pueden ser reguladas por el Derecho Internacional Humanitario (DIH). Sin embargo, en contextos de manifestaciones y protestas ciudadanas, los protocolos de intervención policial deben alinearse con estándares internacionales de derechos humanos, que prohíben el uso desproporcionado de la fuerza, salvo en casos de necesidad extrema para proteger la vida o evitar lesiones graves.

Riesgo Excepcional y Uso de Armas de Dotación Oficial

El uso de armas de dotación oficial por parte de la fuerza pública en contextos de protestas sociales o manifestaciones públicas puede dar lugar a la responsabilidad patrimonial del Estado bajo la teoría del riesgo excepcional. Esta figura jurídica opera cuando una actividad lícita del Estado, como lo es el mantenimiento del orden público, implica un riesgo elevado de causar daños a los ciudadanos. En tales casos, la administración pública está obligada a indemnizar a las víctimas, aun cuando no haya

existido dolo o culpa por parte de los agentes estatales, en virtud del principio de solidaridad y equidad en la distribución de las cargas públicas.

Sin embargo, en el caso colombiano, la jurisprudencia contencioso-administrativa ha precisado que, cuando el empleo de la fuerza letal mediante armas oficiales se realiza de forma desproporcionada, arbitraria o sin una justificación suficiente, se configura una falla en el servicio y, por tanto, la responsabilidad del Estado adquiere un carácter subjetivo. Bajo este título de imputación, el análisis se centra no únicamente en el riesgo propio de la actividad policial, sino en la manera concreta en que se ejecutó la actuación estatal, evaluando si se presentaron omisiones, irregularidades o abusos en el ejercicio del poder coercitivo.

Este enfoque dual —riesgo excepcional y falla del servicio— permite al juez contencioso valorar de forma integral las circunstancias que rodean la actuación de los cuerpos de seguridad del Estado, especialmente cuando el uso de armas oficiales afecta derechos fundamentales como la vida, la integridad personal o la libertad en contextos de movilización ciudadana.

El Rol del Juez y el Principio de Reparación Integral

El sistema de responsabilidad estatal en Colombia se encuentra diseñado para garantizar la reparación de los daños causados por la acción u omisión de los agentes estatales. La determinación de esta responsabilidad corresponde a los jueces, quienes deben evaluar si el daño fue:

- **Cierto:** Que haya ocurrido y no sea una mera especulación.
- **Directo:** Que exista un vínculo causal entre la acción del Estado y el daño sufrido.
- **Personal:** Que afecte directamente a una persona o grupo específico.

El **principio de reparación integral** busca no solo compensar económicamente a la víctima, sino restablecer en la mayor medida posible la situación anterior al daño.

Daño Antijurídico y su Materialización en la Responsabilidad Estatal

Para que el Estado sea responsable, debe verificarse que el daño sufrido por la víctima sea antijurídico, es decir, que la persona no tenía el deber jurídico de soportarlo. Como lo afirman Juan Carlos Esguerra Portocarrero y Juan Carlos Henao, el daño antijurídico debe ser entendido como la causa directa de la obligación de reparar.

Si el daño se origina en el ejercicio legítimo de los poderes del Estado, no se genera responsabilidad. Sin embargo, cuando la fuerza pública actúa fuera del marco legal, la administración pública debe responder.

En este sentido, la jurisprudencia y la doctrina han señalado que la responsabilidad del Estado no solo debe analizarse en función de si la conducta del agente fue lícita o ilícita, sino en relación con la afectación sufrida por el ciudadano.

Conclusión

El uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional, y en particular del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), durante las manifestaciones ocurridas en Bogotá desde 2019, ha suscitado un renovado debate sobre la legitimidad y los límites de la actuación estatal en contextos de protesta social. Las múltiples denuncias por abuso de autoridad, uso desproporcionado de la fuerza y violaciones a los derechos humanos han puesto en evidencia la necesidad de un análisis riguroso que evalúe la responsabilidad del Estado a la luz de los principios que rigen el Estado Social de Derecho.

Dichas conductas no solo suponen una afectación directa a derechos fundamentales como la vida, la integridad personal, la libertad de expresión y el derecho a la protesta pacífica, sino que también pueden comprometer la responsabilidad patrimonial del Estado. En este sentido, el marco jurídico colombiano reconoce como títulos de imputación tanto la falla en el servicio, en los casos en que se demuestra una actuación arbitraria o negligente por parte de los agentes estatales, como el riesgo

excepcional, cuando la actividad lícita del Estado genera un peligro especial que se concreta en un daño antijurídico.

Adicionalmente, la garantía del control judicial sobre las actuaciones de la administración pública resulta fundamental para evitar la normalización de prácticas abusivas por parte de los cuerpos de seguridad del Estado, y para garantizar la reparación integral de las víctimas de intervenciones arbitrarias, conforme a los principios de justicia, legalidad y responsabilidad institucional.

El equilibrio entre seguridad y derechos humanos es crucial en un Estado democrático. Fortalecer los mecanismos de supervisión, protocolos de intervención y medidas de rendición de cuentas es fundamental para asegurar que el ejercicio de la autoridad se mantenga dentro de los límites de la legalidad y la proporcionalidad (Santos, 2013; Vera, 2021).

Responsabilidad del Estado por el Abuso de Autoridad de los Miembros del ESMAD en el Marco de las Manifestaciones en Bogotá (2020-2024)

El uso de la fuerza por parte de las autoridades estatales es un tema recurrente en el análisis del ejercicio del poder en los Estados democráticos. En el contexto colombiano, las manifestaciones ciudadanas ocurridas entre 2020 y 2024 han puesto en evidencia diversas problemáticas relacionadas con la actuación del Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD). Las denuncias de abuso de autoridad, el uso desproporcionado de la fuerza y las presuntas violaciones a los derechos humanos han generado un debate sobre la responsabilidad del Estado en estos hechos y su impacto en el Estado Social de Derecho.

Este capítulo tiene como objetivo analizar el marco legal e institucional que regula la actuación del ESMAD, las denuncias por abuso de autoridad y la responsabilidad del Estado frente a las víctimas de violaciones de derechos fundamentales.

Contexto de las Manifestaciones en Bogotá (2020-2024)

Desde 2020, Colombia ha sido escenario de manifestaciones multitudinarias derivadas de diversas problemáticas sociales, económicas y políticas. La reforma tributaria de 2021, los reclamos por el cumplimiento del Acuerdo de Paz y las exigencias de garantías en materia de derechos humanos han sido algunos de los factores que han incentivado la movilización social. En este contexto, el ESMAD ha sido la unidad policial encargada de controlar y dispersar las protestas cuando se han considerado una amenaza para el orden público.

Las denuncias por uso excesivo de la fuerza, detenciones arbitrarias, agresiones físicas y psicológicas, e incluso presuntas ejecuciones extrajudiciales han sido constantes durante estos años. La documentación de estos casos por parte de organismos nacionales e internacionales ha puesto en el centro del debate la responsabilidad del Estado por estas actuaciones.

Marco Normativo del Uso de la Fuerza y la Actuación del ESMAD

El uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional y, en particular, del ESMAD, está regulado por diversos instrumentos jurídicos, tanto nacionales como internacionales:

- **Constitución Política de Colombia (1991):** En su artículo 218 establece que la Policía Nacional es un cuerpo armado de naturaleza civil encargado de mantener el orden público y garantizar la convivencia.
- **Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía y Convivencia):** Regula el actuar de la Policía Nacional y establece principios como la proporcionalidad y la legalidad en el uso de la fuerza.
- **Decretos y Resoluciones de la Policía Nacional:** Normas internas que determinan los protocolos de actuación del ESMAD.

- **Tratados Internacionales de Derechos Humanos:** Colombia es signataria de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los cuales establecen límites al uso de la fuerza por parte del Estado.

A pesar de este marco normativo, diversas investigaciones han evidenciado que la actuación del ESMAD ha sobrepasado los límites legales y ha generado violaciones a derechos fundamentales.

Identificación y Categorización de Tipos de Abuso de Autoridad

Los abusos de autoridad en las actuaciones del ESMAD pueden categorizarse en:

1. **Uso desproporcionado de la fuerza:** Este tipo de abuso se ha manifestado en situaciones donde se ha recurrido a la fuerza letal en circunstancias donde no existía una amenaza inminente para la integridad física de los agentes o terceros. Ejemplos incluyen la utilización de armas no letales que han causado lesiones graves y en algunos casos pérdida de vidas.
2. **Detenciones arbitrarias:** Durante las manifestaciones, se han documentado numerosos casos en los que personas fueron detenidas sin motivo válido o por ejercer su derecho constitucional a protestar. Las detenciones masivas y sin el debido proceso son vulneraciones directas a las garantías fundamentales.
3. **Vulneraciones a derechos fundamentales:** Esto incluye agresiones físicas, intimidaciones y la restricción al derecho a la libre expresión y reunión. Las prácticas de hostigamiento a periodistas y defensores de derechos humanos también constituyen una grave violación que merma el ejercicio democrático.

Examen de la Normativa Legal y Principios del Uso de la Fuerza

El uso de la fuerza por parte de las autoridades está regulado por un marco legal complejo que incluye la Constitución, la Ley 1801 de 2016 (Código Nacional de Policía y Convivencia), y los tratados internacionales suscritos por Colombia. Estos principios exigen que cualquier intervención policial respete normas de proporcionalidad, necesidad y legalidad.

A pesar de contar con este marco, numerosos informes han evidenciado que las actuaciones del ESMAD no se han ajustado a dichos principios. La falta de capacitación adecuada y protocolos claros ha derivado en un manejo ineficiente y lesivo en el ejercicio del control del orden público.

Casos Relevantes y Pronunciamientos Judiciales

Durante las manifestaciones de 2020-2024, se han registrado varios casos emblemáticos de presunto abuso de autoridad por parte del ESMAD, algunos de los cuales han sido objeto de pronunciamientos judiciales y de organismos de control:

- **Caso Dilan Cruz (2019, con impacto en las protestas de 2020):** La muerte de Dilan Cruz a manos de un agente del ESMAD en 2019 generó un precedente judicial, pues la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y la Corte Suprema han debatido la competencia para investigar estos hechos. Cruz, un joven estudiante, recibió el impacto de un proyectil disparado por un agente del ESMAD durante una manifestación pacífica en Bogotá, lo que generó indignación nacional e internacional.
- **Caso de "Epa Colombia" (2021):** La influenciadora Daneidy Barrera, conocida como "Epa Colombia", fue judicializada por la destrucción de bienes públicos durante las protestas del Paro Nacional, en particular por los daños ocasionados a una estación de TransMilenio en Bogotá. Su detención y condena generaron un debate sobre la proporcionalidad en la aplicación de la justicia, especialmente en comparación con otros casos relacionados con violencia estatal durante las manifestaciones.
- **Sentencia STC7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia:** Esta decisión ordenó al Gobierno garantizar el derecho a la protesta pacífica y limitar el uso excesivo de la fuerza por parte del ESMAD.

- **Informes de la CIDH y la ONU:** La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha alertado sobre violaciones sistemáticas de derechos humanos durante las protestas y ha instado a Colombia a reformar el uso de la fuerza.

Responsabilidad del Estado Frente a los Abusos del ESMAD

El Estado colombiano es responsable por las actuaciones de sus agentes en el marco de la doctrina de la **responsabilidad objetiva**, según lo establecido en el artículo 90 de la Constitución. En este sentido, se configuran diferentes tipos de responsabilidad:

- **Responsabilidad Patrimonial:** Esto se manifiesta en la obligación del Estado de indemnizar a las víctimas de abusos policiales y garantizarles un proceso efectivo para recibir reparaciones. La existencia de una responsabilidad objetiva implica que la víctima no necesita demostrar culpa para obtener la reparación.
- **Responsabilidad Disciplinaria:** Los agentes del ESMAD que cometan abusos están sujetos a procedimientos disciplinarios, que deben ser efectivos y transparentes. Sin embargo, la efectividad de estas sanciones ha sido cuestionada, puesto que en muchos casos los responsables no enfrentan consecuencias reales.
- **Responsabilidad Penal:** Cuando se producen abusos graves, como ejecuciones extrajudiciales, se abre la puerta a la posibilidad de procesar penalmente a los agentes. No obstante, la impunidad en estos casos ha sido una preocupación constante, lo que refuerza la necesidad de una reforma judicial que garantice el acceso a la justicia.
- **Responsabilidad Internacional:** El Estado puede ser llevado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos por violaciones sistemáticas.

Cifras de responsabilidad del Estado Frente a los Abusos del ESMAD

De acuerdo con las cifras consultadas al Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado, entre el 2019 y noviembre de 2.023 se han registrado 982 demandas contra el Estado por abuso de poder de la Policía Nacional. La tabla 1 presenta la clasificación de los procesos derivados de esta causa según el medio de control y el correspondiente valor económico indexado para cada tipología.

Distribución de demandas contra el Estado por abuso de poder de la Policía Nacional según medio de control.

Tabla 1

Distribución de demandas contra el Estado por abuso de poder de la Policía Nacional según medio de control

Acción y/o Medio de control	Numero de Procesos	Valor económico indexado (pesos)
Reparación Directa	968	\$ 1.254.680.672.141
Reparación de los Perjuicios		
Causados a un grupo	3	\$ 3.662.631.997
Protección de los derechos e		
Intereses colectivos	3	\$ 1.125.717
Otros medios de Control	8	\$ 6.096.612.779

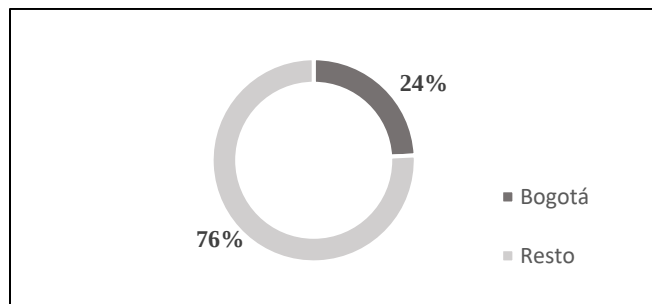
Fuente: Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado.

Fecha de corte: 30 de septiembre de 2.023

El 24% de estas demandas corresponde específicamente a casos derivados del abuso de poder de la Policía Nacional durante manifestaciones en Bogotá. La figura 1 presenta la distribución general de Demandas por presunto abuso de poder por parte de la Policía Nacional desagregadas entre Bogotá – Resto del País.

Figura 1

Demandas contra el Estado por presunto abuso de poder por parte de la Policía Nacional 2019-2023

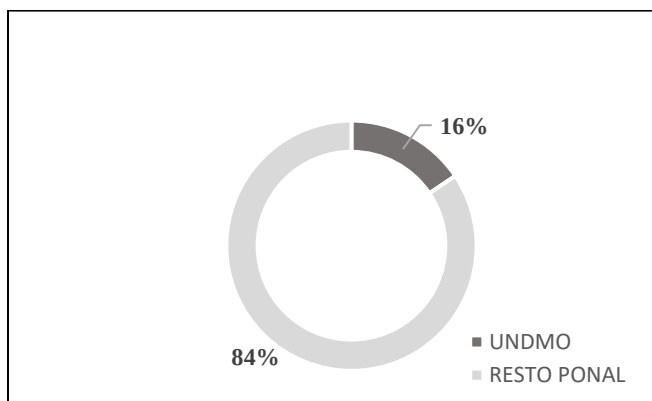


Fuente: construcción propia, a partir de respuesta de petición realizada a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

Para tener un acercamiento al núcleo central abordado a través del presente documento es pertinente analizar la distribución de demandas contra el Estado por presunto abuso de poder por parte de grupo Escuadrón móvil Antidisturbios –ESMAD como entidad adscrita a la Policía Nacional. Del total de las demandas identificadas por presunto abuso de poder de la Policía Nacional en el periodo (2019-2023), 153 están relacionadas con el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), ahora Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO) y 32 de ellas se localizan específicamente en Bogotá. La figura 2 presenta la proporción de demandas específicamente contra la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO) respecto el total de demandas contra la Policía Nacional por presunto abuso de poder.

Figura 2

Demandas contra Policía Nacional - Unidad de Dialogo y Mantenimiento del Orden –UNDMO por presunto abuso de poder 2.019-2.023



Fuente: construcción propia, a partir de respuesta de petición realizada a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado.

De acuerdo con las cifras disponibles en el Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa del Estado, de las 982 demandas identificadas contra el Estado por abuso de poder de la Policía Nacional, 893 se encuentran activas frente a 89 procesos terminados, es decir, solo el 9% de los procesos derivados de esta situación ha concluido, destaca, adicionalmente, el impacto fiscal de la actividad litigiosa en esta materia puesto que el valor económico indexado de los 893 procesos activos supera el billón de pesos, lo que supone un esfuerzo importante en la estrategia de defensa de estos casos.

Al analizar el estado de los procesos contra el Estado por abuso de poder por parte de la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO) en Bogotá, se observa que solo 1 proceso se encuentra terminado frente a 31 procesos activos al segundo semestre de 2.023, el valor económico indexado a 2.023 de los 31 procesos activos corresponde a más de 61 mil millones de pesos.

Conclusiones

El desarrollo de esta investigación permitió identificar una serie de hallazgos relevantes que aportan a la comprensión de la responsabilidad del Estado frente a los actos de abuso de autoridad cometidos por miembros del ESMAD —hoy UNDMO— durante las manifestaciones en Bogotá entre 2020 y 2024. El análisis normativo, jurisprudencial, institucional y sociojurídico reveló que, aunque Colombia cuenta con un marco jurídico robusto sobre el uso legítimo de la fuerza, persisten brechas significativas entre la normatividad vigente y su aplicación operativa. La Constitución Política, la Ley 1801 de 2016, la Ley 62 de 1993 y los protocolos internos para la intervención del ESMAD establecen límites claros para la utilización de la fuerza y exigen su aplicación bajo los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y racionalidad. Sin embargo, la evidencia documental estudiada demuestra que estos principios no siempre orientaron las actuaciones en el periodo analizado, generando escenarios de intervención policial donde la fuerza empleada no se ajustó a los estándares constitucionales y convencionales.

Los resultados del análisis jurisprudencial muestran que el Consejo de Estado ha reiterado la responsabilidad del Estado en múltiples casos relacionados con el uso excesivo de la fuerza por parte del ESMAD. En estas decisiones judiciales fue posible identificar un patrón recurrente que se manifiesta en el uso indebido de armas menos letales, la ausencia de proporcionalidad en la respuesta institucional y deficiencias en la supervisión del mando operativo. La Sentencia STC-7641 de 2020 de la Corte Suprema de Justicia constituye un hito en esta materia, pues ordenó adoptar medidas preventivas orientadas a garantizar el derecho a la protesta pacífica y a evitar abusos policiales. No obstante, la revisión documental indica que su implementación ha sido parcial, lo que contribuyó a la continuidad de prácticas problemáticas durante los años posteriores.

Desde el ámbito institucional, la información disponible en la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado evidencia un incremento sostenido en los litigios presentados contra la Nación por hechos presuntamente atribuibles al ESMAD durante las manifestaciones recientes. La naturaleza de estas demandas incluye alegaciones por lesiones personales, daños oculares, afectaciones psicológicas y privación arbitraria de la libertad, lo cual sugiere la existencia de fallas estructurales en los procedimientos internos de control y vigilancia de la fuerza pública. Adicionalmente, los lineamientos de Función Pública permiten advertir limitaciones en los sistemas de trazabilidad disciplinaria y en la articulación entre las entidades encargadas del control interno y externo de la Policía Nacional, factores que dificultan la sanción efectiva de conductas irregulares y la prevención de su repetición.

El estudio de los estándares internacionales reforzó estos hallazgos. Organismos como la ONU y la CIDH han documentado prácticas de uso desproporcionado de la fuerza en el contexto de las manifestaciones del Paro Nacional de 2021 y otros eventos dentro del periodo estudiado. Entre las situaciones más destacadas figuran el disparo de proyectiles de impacto cinético de manera directa al cuerpo de manifestantes, la intervención operativa sin agotar los mecanismos de diálogo previo y el uso de armas menos letales en condiciones contrarias a los protocolos establecidos. Estas observaciones

coinciden con la información encontrada en las fuentes nacionales, permitiendo concluir que, en diversos casos, la actuación estatal no cumplió con los estándares exigidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos que forman parte del bloque de constitucionalidad colombiano.

Finalmente, el análisis sociojurídico permitió comprender que los abusos identificados no pueden interpretarse únicamente como hechos aislados, sino como el resultado de condiciones institucionales estructurales que favorecen la reiteración de estas prácticas. Entre ellas se encuentran la insuficiente formación en derechos humanos para los agentes encargados del control del orden público, las deficiencias en la supervisión directa del mando operativo, la normalización del uso de armas menos letales y la ausencia de mecanismos disciplinarios ágiles y eficaces. Estos factores, sumados a la falta de articulación entre los organismos de control, inciden en la consolidación de escenarios donde el uso de la fuerza se ejerce sin cumplir plenamente con los estándares normativos establecidos.

En conjunto, los resultados permiten concluir que las actuaciones del ESMAD en Bogotá entre 2020 y 2024 configuraron, en múltiples ocasiones, responsabilidad patrimonial del Estado conforme al artículo 90 de la Constitución Política. La evidencia examina la existencia de daños antijurídicos imputables al Estado bajo los títulos de falla en el servicio, daño especial y riesgo excepcional. De este modo, se establece que el Estado tiene la obligación de reparar integralmente a las víctimas afectadas por el uso excesivo de la fuerza y de adoptar medidas de no repetición orientadas a garantizar el pleno respeto de los derechos fundamentales en el marco de las manifestaciones sociales.

BIBLIOGRAFÍA

Andrade, H. R. (2016). *Los títulos de imputación y la responsabilidad del Estado*. En *Instituciones de derecho administrativo. Tomo II, responsabilidad, contratos y procesal* (p. 91). Editorial Ibáñez.

Arenas, H. A. M. (2014). *El Régimen de la Responsabilidad Subjetiva*. Legis Editores.

Arenas, H. A. M. (2015). *Un siglo de jurisprudencia del Consejo de Estado en materia de responsabilidad extracontractual (1914-2014)*. Editorial Ibáñez.

Arenas, H. A. M. (2016). *La responsabilidad extracontractual del Estado a partir de la Constitución de 1991*. En *Instituciones de Derecho Administrativo* (p. 163). Editorial Ibáñez y Universidad del Rosario.

Arboleda, E. J. P. (2011). *Comentarios al nuevo código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo, Ley 1437 de 2011* (pp. 49-233). Legis.

Henao, J., & Ospina, A. (2015). *La responsabilidad extracontractual del Estado*. Universidad Externado de Colombia.

Henao, J. C. P. (2015). *Las formas de reparación en la responsabilidad del Estado: hacia su unificación sustancial en todas las acciones contra el Estado*. En *La responsabilidad extracontractual del Estado* (pp. 32-117). Universidad Externado.

Osorio, E. (2014). *Naturaleza y función constitucional de la Policía Nacional de Colombia* [Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona].

Osorio, S. (2012). *Conflicto, violencia y paz: un acercamiento científico, filosófico y bioético*. *Revista Latinoamericana de Bioética*, 12(2), 52-69.

Vásquez, D. J., & Gil, L. M. (2017). *Modelo constitucional de la fuerza pública en Colombia*. *Revista Prolegómenos Derechos y Valores*, 20(39), 139-162.

Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Disponible en http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html

Colombia. Corte Constitucional. (2001). Sentencia C-892 de 22 de agosto. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Colombia. Corte Constitucional. (2001). Sentencia C-836 de 9 de agosto. Magistrado Ponente: Rodrigo Escobar Gil.

Colombia. Corte Constitucional. (2019). Sentencia C-600. Disponible en <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=159648>

Colombia. Policía Nacional. (2016). *Ley 1801 - Código Nacional de Policía y Convivencia*. Disponible en <https://www.policia.gov.co/files/codigo-nacional-seguridad-y-convivencia-ciudadana>

Colombia. Corte Suprema de Justicia. (2020). Sentencia STC7641-2020.

Ávila, F. (2006). *El concepto de poder en Michel Foucault*. *Telos*, 8(2), 215-234.

Cisneros, R. (2012). *¿Qué es el Poder?* Recuperado de <http://www.colpamex.org/Revista/Art8/41.pdf>

Godóy, O. (2004). *Libertad y consentimiento en el pensamiento político de John Locke*. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*.

Hobbes, T. (2014). *Leviatán: O de la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil* (Trad. M. Sánchez Sarto). Buenos Aires.

Locke, J. (1994). *Segundo tratado sobre el gobierno civil: Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del gobierno civil*.

Lukac de Stier, M. (2015). *Hobbes y la construcción racional del Estado*. *Primeras Jornadas de Intercambio Académico, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad Católica Argentina*.

Pereyra, G. (2018). *Locke y la teoría de la rebelión popular*. *Estudios Políticos (México)*.

Sen, A. (s.f.). *Los derechos humanos: la libertad como objeto material de los derechos humanos*. *Pensamiento*. *Revista de Investigación e Información Filosófica*.

Santos, J. (2013). *Acerca del concepto de naturaleza en Thomas Hobbes: derecho natural y ley natural en El Leviatán*.

Vera, A. (2021). *Sobre el derecho a la resistencia en Thomas Hobbes y John Locke*.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2021). *Informe sobre protestas sociales y derechos humanos en Colombia*.

Naciones Unidas. (2022). *Informe del Alto Comisionado de Derechos Humanos sobre la situación en Colombia*.

Llorente, M. V. (2020). *Las autoridades civiles y el abuso de la fuerza policial*.

Redacción Justicia. (2021). *Paro Nacional: ¿qué pasa con los casos de abuso policial en protestas?* *El Tiempo*. Disponible en <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/paro-nacional-que-pasa-con-los-casos-de-abuso-policial-en-protestas-586488>