

Imprimir

El decreto presidencial 575 emitido el 28 de mayo en Cali es materialmente una declaratoria de conmoción interior, y por tanto debe ser objeto de control por parte de la Corte Constitucional. Adicionalmente, como se examinará brevemente, la reglamentación de funciones de policía tiene reserva legal, y las funciones militares, así como la naturaleza de su actuación, están consagradas en la Constitución y deben ser desarrolladas, bien a través de ley, o de decretos que se expidan al amparo de una conmoción interior. En ambas hipótesis, el control de las normas así expedidas corresponde a la Corte Constitucional. El artículo 213 de la Constitución Política, que consagra los motivos que pueden dar lugar a una declaratoria de conmoción interior, establece que “En caso de grave perturbación del orden público que atente de manera inminente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado, o la convivencia ciudadana, y que no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía, el Presidente de la República, con la firma de todos los ministros, podrá declarar el Estado de Conmoción Interior, en toda la República o parte de ella...”.

Tenemos entonces que el Presidente, su gabinete y las Fuerzas Armadas, han manejado desde el inicio esta situación como un problema de orden público, y si en esa lógica antidemocrática, han considerado que esta crisis “no pueda ser conjurada mediante el uso de las atribuciones ordinarias de las autoridades de Policía”, manteniendo su posición de manejarla con “máximo despliegue militar”, así sea en una parte del territorio (las ciudades y departamentos incluidos en el decreto) se cumplen las condiciones constitucionales señaladas para que la Corte proceda a revisar dicho decreto y nos diga a los colombianos y colombianas si la opaca y ambigua figura de la asistencia militar consagrada en el artículo 170 del Código Nacional de Seguridad y Convivencia, es un instrumento constitucional acorde con una democracia, sobre todo cuando es aplicada ante el supuesto desborde de la capacidad policial, asunto que no ha demostrado el Gobierno, como tampoco ha demostrado si es realmente más efectiva y acorde con una democracia constitucional, la destinación de militares a la contención de manifestaciones y de eventuales disturbios.

Nuestro Tribunal Constitucional, al declarar la exequibilidad condicionada del artículo 135 de

la Ley 1437 de 2011 precisó que “a la Corte Constitucional le corresponde el control constitucional de los actos de carácter general, expedidos por entidades u organismos distintos del Gobierno Nacional, con contenido material de ley” (Subrayado fuera del texto original). No cabe duda que, aunque el decreto 575 fue expedido por el Gobierno Nacional, contiene las características propias de un decreto de conmoción interior, y reglamenta potestades y funciones que tienen reserva legal, y por tanto, su contenido debe ser examinado por la Corte, ello no sólo a la luz de la Constitución, sino de la ley estatutaria de los estados de excepción y de la jurisprudencia constitucional como se ha anotado.

De otro lado, la Corte ha establecido en la sentencia C-280 de 2014, que “es competente para examinar la constitucionalidad del ordenamiento jurídico en los términos del Artículo 241 superior, respecto de las categorías jurídicas allí previstas, y respecto de las que sean equiparables a aquellas en virtud de su contenido, efectos, función dentro del ordenamiento jurídico o del rasgo esencial determinante de la asignación constitucional de competencias, aunque difieran en su denominación, procedimiento u órgano de expedición”[1], (Subrayado fuera del texto original) lo cual significa que, el elemento definitorio para que proceda la revisión por parte de la Corte Constitucional es si nos encontramos ante una norma que, en lo material es de reserva legal, y que por tanto debe ser objeto de revisión por la Corte, bien sea porque tiene contenidos cuya creación corresponde al Congreso o al Presidente como legislador excepcional, o porque obedezca a estados de excepción cuyo control es privativo de la misma Corte.

En la sentencia C-511 de 2013 en la cual también se estudió la constitucionalidad de una norma del anterior Código Nacional de Policía, se señaló que el principio de reserva de ley “comporta que, por regla general, corresponde al Congreso expedir normas restrictivas o que limitan libertades y derechos ciudadanos, que guarden relación con el denominado motivo de policía, esto es, `todos aquellos hechos o circunstancias que en cualquier forma atentan contra el orden público, bien sea en forma directa o como resultado del abuso en el ejercicio del correspondiente derecho o libertad`”. Además, se indicó en dicha sentencia que “el poder de policía, entendido como la potestad de dictar normas generales que restringen el ejercicio de los derechos fundamentales, corresponde al Congreso de la República, como órgano

representativo y democrático por excelencia, materializándose así el principio de reserva de ley que le es propio”[2].

Tenemos entonces que las normas, sea cual fuere su denominación, que incluyen determinaciones sobre asuntos del poder de policía, especialmente cuando (como en el caso del decreto 575) afectan directamente derechos fundamentales y además trastocan las competencias en el manejo del orden público (adscripción de funciones policiales a militares) tienen reserva legal y, consecuentemente su control, corresponde a la Corte Constitucional.

El profesor Rodrigo Uprimny ha señalado en su más reciente columna en Dejusticia[3], varios aspectos del carácter problemático del uso de la figura de asistencia militar, expresando que “(...) la CIDH señaló su preocupación sobre esa figura de asistencia militar y recordó a Colombia que la participación de las fuerzas militares *“en tareas de seguridad debe ser extraordinaria, subordinada, complementaria, regulada y fiscalizada”*.

También ha explicado el profesor Uprimny que “En forma más específica, la CIDH ha señalado en los párrafos 258 y ss de su citado informe sobre “Protesta y Derechos Humanos” que la labor de control del orden público interno y los posibles desbordes de las manifestaciones corresponde a una *“fuerza policial civil, eficiente y respetuosa de los derechos humanos”* pero no a las fuerzas militares *“entrenadas y equipadas para otro tipo de conflictos externos”*, por lo cual debe evitarse el uso de las fuerzas militares para disolver manifestaciones o bloqueos”[4].

En la misma columna, el profesor Uprimny incluye una cita de jurisprudencia constitucional clave para entender el alcance y la naturaleza de la intervención policiva en relación con las manifestaciones. En efecto, en la “sentencia C-281 de 2017, condicionó en la parte resolutive la constitucionalidad del aparte del artículo 56 del Código de Policía, conforme al cual la ley podía permitir la intervención de las Fuerzas Militares *“en el desarrollo de operativos de control, contención o garantía de la realización de las movilizaciones sociales terrestres”*, esto es, frente a las protestas. La Corte señaló que la ley sólo podía esa autorizar (sic) esa intervención para la garantía de las movilizaciones sociales, pero no para su control ni su

contención. Y en el fundamento 6.6 de la parte motiva la Corte dijo inequívocamente que la *“Constitución no permite a las Fuerzas Militares intervenir en operativos de control ni contención de la protesta social”*[5].

Por tal razón, si es la propia Constitución la que no permite a las Fuerzas Militares intervenir en operativos de control de la protesta social, mucho menos puede un decreto ejecutivo autorizar o imponer dicha intervención. Si la regulación de la actuación de la policía tiene reserva legal y existe una imposibilidad constitucional de destinar militares al control de las manifestaciones, ambas situaciones ameritan el control por parte de la Corte Constitucional, del decreto 575.

El Gobierno no puede perpetuar un estado de conmoción interior simulado, ya que la naturaleza de su declaratoria es excepcional y está claramente regulada en la Constitución, en la Ley Estatutaria de los Estados de Excepción y en la jurisprudencia internacional y nacional. Lo propio de una democracia es permitir que la independencia y el control recíproco de los poderes públicos se exprese de manera transparente. La figura de la asistencia militar, vía decreto gubernamental, así como la destinación de militares al control de las protestas y no a su protección, pueden ser objeto de inaplicación por inconstitucionalidad, por parte de alcaldes y gobernadores, al amparo del artículo 4 de nuestra Carta Magna y de las normas sobre facultades de policía y función militar en tareas que escapan a su órbita constitucional de actuación.

---

[1] Fundamento Jurídico 2.2.6

[2] Fundamento Jurídico 5.2.2

[3] Protesta, proporcionalidad y bloqueos. A propósito del decreto 575. Mayo 31 de 2021, disponible en:

<https://www.dejusticia.org/column/protesta-proporcionalidad-y-bloqueos-a-proposito-del-decreto-575/> Consultada el 3 de junio de 2021.

¿Conmoción interior?: Destinar militares en contención de protestas  
es inconstitucional

[4] Ídem.

[5] Ibídem.

Francisco Julio Taborda Ocampo, Docente de Teoría Constitucional y del Estado en la Facultad de Derecho de la Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca. Socio Fundador de la Corporación Sur

Foto tomada de: Pulzo