

# Acciones del presidente de Colombia frente al paro nacional y el estallido social de 2021: interpretación realista del estado de excepción\*

Actions of the President of Colombia to avoid the national strike and social outbreak of 2021: realistic interpretation of the state of emergency

Ações do presidente da Colômbia para evitar a greve nacional e o estallido social de 2021: interpretação realista do estado de exceção

Nelson Jair Cuchumbé Holguín †      Sergio Molina Hincapié ‡



Fecha de recepción: 27 de junio de 2023  
Fecha de aprobación: 15 de febrero de 2024

**Citar como:** Cuchumbé Holguín, N. J., & Molina Hincapie, S. (2024). Acciones del presidente de Colombia frente al paro nacional y el estallido social de 2021: interpretación realista del estado de excepción. *Análisis*, 56(106), 104-120. <https://doi.org/10.15332/21459169.8697>

## Resumen

Este artículo busca responder a la siguiente pregunta: ¿hasta qué punto las acciones del presidente de Colombia para evitar el paro nacional y el estallido social del 28 de abril de 2021 corresponden a una interpretación realista del estado de excepción? Para esto, se evidencia algunos de los principios del Estado

---

\*Artículo enmarcado en el proyecto de investigación “Consideraciones de Gadamer sobre comprensión, interpretación y aplicación: integración en la explicación hermenéutica-jurídica actual referida al problema de la interpretación del texto legal en el Estado constitucional”, CI-4416. Investigación adelantada por el grupo “Hermes” (Minciencias, Categoría A) y financiada por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad del Valle, Cali, Colombia.

†Universidad del Valle. Correo: [nelson.cuchumbe@correounivalle.edu.co](mailto:nelson.cuchumbe@correounivalle.edu.co). ORCID: 0000-0002-9435-9289.

‡Universidad del Valle. Correo: [sergio.molina.hicapie@correounivalle.edu.co](mailto:sergio.molina.hicapie@correounivalle.edu.co). ORCID: 0000-0002-6324-8121.

de derecho legislativo y del Estado de derecho constitucional. Asimismo, se muestra el trasfondo conceptual que subyace a la interpretación realista y la interpretación normativa acerca del estado de excepción, y se describe el contenido normativo de las acciones gubernamentales para eludir los hechos que ponen en peligro el orden establecido. Se concluye que las acciones del presidente concuerdan con la interpretación realista acerca del estado de excepción y se alejan de la interpretación normativa propia del Estado de derecho constitucional.

## Palabras clave:

interpretación realista, interpretación normativa, estado de excepción, Estado de derecho legislativo, Estado de derecho constitucional.

## Abstract

Through this article, the following question is answered: To what extent are the actions of the president of Colombia to avoid the National Strike and social outbreak of April 28, 2021, in accordance with the realistic interpretation of the state of emergency? To do this, some of the principles of the legislative rule of law and the constitutional rule of law are evidenced; the conceptual background that underlies the realistic interpretation and the normative interpretation about the state of exception is shown; the normative content of the governmental actions carried out to avoid the facts that endanger the established order is described; and, finally, it is concluded that the President's actions are consistent with the realistic interpretation of the state of emergency and are far from the normative interpretation of the Constitutional State of Law.

## Keywords:

realistic interpretation, normative interpretation, state of exception, legislative rule of law, constitutional rule of law.

## Resumo

Por meio deste artigo, responde-se à seguinte pergunta: Até que ponto as ações do presidente da Colômbia para evitar o paro nacional e o estallido social de 28 de abril de 2021 estão de acordo com a interpretação realista do estado de exceção? Para isso, são evidenciados alguns dos princípios do Estado de direito legislativo e do Estado de direito constitucional; apresenta-se o pano de fundo conceitual subjacente à interpretação realista e à interpretação normativa sobre o estado de exceção; descreve-se o conteúdo normativo das ações governamentais realizadas para evitar os fatos que ameaçam a ordem estabelecida; e, por fim, conclui-se que as ações do presidente estão em conformidade com a interpretação realista sobre o estado de exceção e se distanciam da interpretação normativa própria do Estado de direito constitucional.

## Palavras-chave:

interpretação realista, interpretação normativa, estado de exceção, Estado de direito legislativo, Estado de direito constitucional.

## Introducción

La justificación de la autenticidad del ejercicio del “estado de excepción” en el marco del Estado de derecho constitucional se fundamenta en dos perspectivas principales: la de los filósofos políticos y la de los

doctrinantes jurídicos contemporáneos. Estas posturas representan dos líneas de interpretación en competencia. La primera, de carácter realista, enfatiza la imposibilidad de limitar la práctica del poder soberano mediante el derecho. La segunda, normativa, sostiene que la norma jurídica debe funcionar como principio regulador del uso del estado de excepción. Mientras la interpretación realista contribuye a legitimar un modelo sociopolítico que reivindica la voluntad libre del gobernante en la aplicación del estado de excepción; la interpretación normativa concreta un orden estatal que establece límites al gobernante en aspectos como: la declaración, la duración, la proporcionalidad de las medidas adoptadas y el control judicial efectivo de dicho estado de excepción.

Ahora bien, esta disputa interpretativa sobre la justificación de la autenticidad de la praxis del estado de excepción no ha sido ajena al devenir constitucional en países como Colombia. Como ejemplo de la interpretación realista sobre el poder del gobernante para declarar el estado de excepción y determinar su tiempo de duración, se identifica que en mayo de 1965 el presidente Guillermo León Valencia Muñoz decretó la excepcionalidad ante una simple protesta estudiantil en Medellín contra la invasión de los Estados Unidos a la República de Santo Domingo. Aunque la protesta fue controlada en tres horas, la declaratoria se extendió por tres años y medio (García y Uprimny, 2005, p. 12). En cuanto a la proporcionalidad y el control judicial, es pertinente mencionar que en julio de 1970 el presidente Carlos Alberto Lleras Restrepo promulgó medidas extremadamente restrictivas de los derechos fundamentales ante una situación de turbación del orden público. Esas medidas prohibieron cualquier reunión de más de tres personas (Presidencia de la República de Colombia, 1970, Decreto 1129/70; García y Uprimny, 2005, p. 12) y fueron avaladas por la Corte Suprema de Justicia conforme a las normas de la Constitución Política de 1886 (Corte Constitucional, 1993, Sentencia C-077/93).

Conforme con la interpretación normativa sobre el poder del gobernante para declarar el estado de excepción, la Asamblea Nacional Constituyente de 1991 reguló esta figura bajo la premisa de que solo puede declararse en caso de guerra exterior, commoción interior o emergencia social, económica o ecológica (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 212, 213 y 215). En cuanto a su duración, el constituyente originario la estableció de acuerdo con dos escenarios: 1) la commoción interior, que puede extenderse por noventa días y prorrogarse hasta por dos períodos iguales, y 2) la emergencia, con un límite de treinta días en cada caso, hasta un máximo de noventa días dentro de un año calendario (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 212 y 215). Con respecto a la proporcionalidad, el constituyente circunscribió las acciones del gobernante a aquellas estrictamente necesarias para evitar las causas de la perturbación y las circunstancias de la crisis (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 213 y 215). Finalmente, en lo que concierne al control judicial del estado de excepción, la interpretación normativa indica que esta función fue asignada a la Corte Constitucional (García y Uprimny, 2005, p. 22).

La comparación permite identificar que la interpretación realista se alinea con los presupuestos normativos de la regulación del estado de excepción bajo la Constitución Política de 1886; mientras que la interpretación normativa se ajusta a los principios que rigen esta figura en la Constitución de 1991. Esta última perspectiva parece ser la más acorde con los principios del Estado de derecho constitucional en el momento en que el Gobernante intenta solucionar de manera razonable las tensiones con la ciudadanía declarando el estado de excepción. Desde esta interpretación normativa se reconoce la necesidad de respetar y garantizar los límites al ejercicio del poder, se valida la capacidad del constituyente originario para regular la práctica del poder estatal y se admite la creación de un órgano judicial autónomo con competencia para supervisar efectivamente las acciones del gobernante.

Sin embargo, en el contexto del actual Estado de derecho constitucional colombiano, las acciones efectuadas por el presidente Iván Duque Márquez, con el fin de conjurar el paro nacional y el estallido

social<sup>1</sup> del 28 de abril de 2021, no se ajustaron a la interpretación normativa, sino a la interpretación realista al anunciar acciones como: la asistencia militar, la emisión del Decreto 575 de 2021 y la modificación del Decreto 003 de 2021. A partir de la interpretación normativa, estas tres acciones no configuraron un estado de excepción, debido a que el presidente de la República no lo declaró tal y como lo ordena la Constitución Política de 1991, hecho que presume su inexistencia, y que exige a quien acepte lo contrario probar su existencia. Desde la interpretación realista, esas acciones reflejan un estado excepcional de facto jamás declarado, pero sí existente en sus consecuencias jurídico-políticas en Colombia, atravesada por el problema del deterioro de la legitimidad de sus instituciones públicas y privadas.

Con este planteamiento, el artículo busca responder a la pregunta: *¿hasta qué punto las acciones del presidente de Colombia para evitar el paro nacional y estallido social del 28 de abril de 2021 corresponden a una interpretación realista del estado de excepción?* Para responder a esta pregunta, primero, se presentan algunos de los principios tanto del Estado de derecho legislativo como del Estado de derecho constitucional. Segundo, se muestra el trasfondo conceptual que subyace a la interpretación realista y la interpretación normativa acerca del estado de excepción. Tercero, se describe el contenido normativo de las acciones gubernamentales implementadas para eludir los hechos que ponen en peligro el orden establecido. Finalmente, se concluye que las acciones del presidente Duque concuerdan con la interpretación realista acerca del estado de excepción y se alejan de la interpretación normativa propia del Estado de derecho constitucional. La metodología utilizada es el análisis crítico documental, con base en la experiencia a la situación analizada, que permitió realizar una reflexión sobre las incidencias de las acciones del presidente Duque frente a la implementación de un estado de excepción de *facto*.

## Estado de derecho legislativo y Estado de derecho constitucional

El Estado absolutista, configurado en Europa a finales del siglo XV e inicios del siglo XVI, tiene como rasgos fundamentales el ejercicio del monopolio del uso de la violencia en manos del rey (Cotarelo, 2004, p. 15), la centralización del poder público —que lo distingue de los poderes antes dispersos en la sociedad feudal— y la soberanía del gobernante —representada en la capacidad de generar e imponer de manera independiente el derecho— (De la Cueva, 1996, p. 42). La institucionalización de estas características convierte al gobernante en un *legibus solutus*, es decir, un sujeto creador de la norma, sin estar sometido a esta (Cotarelo, 2004, p. 19), lo que involucra discrecionalidad y suscita inseguridad jurídica. Por lo tanto, el ejercicio del poder en el Estado absolutista implica la posibilidad de que el gobernante cambie a capricho las reglas de juego, sin rendir cuentas ante nadie (Bobbio, 2001, pp. 15.-16)<sup>2</sup>.

No obstante, discrecionalidad e inseguridad jurídica se consideraron opuestas a lo que sería conveniente para los intereses de los burgueses-liberales: los flujos de capital y su acumulación. De ahí que, a finales del siglo XVIII, los burgueses-liberales contrapusieron al tipo de Estado absolutista el modelo de Estado de derecho, con la intención de fijar límites al gobernante en el ejercicio del poder (Cotarelo, 2004, p. 20; Blanco, 1996, pp. 1-27) y, así, garantizar la seguridad jurídica. Mientras que el Estado absolutista detentaba como atributos fácticos la capacidad del soberano para modificar a voluntad las reglas existentes y la falta de claridad sobre las normas que limitan la práctica de su poder, el Estado de derecho posee como rasgo normativo los derechos humanos y la división de poderes, que respaldan la regulación y limitación constitucional del ejercicio del poder del gobernante de turno.

<sup>1</sup>El fenómeno del estallido social no es exclusivo de Colombia, sino que es parte de las dinámicas políticas de América Latina como, por ejemplo, el estallido social en Chile del 18 de octubre de 2019. En ambos casos se deja ver la participación del “movimiento estudiantil hasta el movimiento feminista [...] [y] los distintos movimientos sociales juveniles y sus repertorios de acción colectiva” (Arancibia, 2021, pp. 7-17).

<sup>2</sup>Bobbio (2001) está hablando realmente de las formas de gobierno. Para una caracterización detallada del Estado absolutista, véase Sotelo (2004) y De la Cueva (1996).

Entonces, es posible señalar que con el Estado de derecho se introduce un sentido cualitativamente diferente en cuanto a la necesidad de fijar restricciones jurídicas a la praxis del poder soberano, que deberá ejercerse de acuerdo con el principio de legalidad. Esta obligación busca establecer el límite real entre el comportamiento voluntario del soberano y la actuación del gobernante ajustada al ordenamiento jurídico. Además de concretar el poder soberano conforme al principio de legalidad, en el Estado de derecho se configura un monopolio en la producción normativa, lo que convierte al Estado en la única instancia de derecho válido (Ferrajoli, 2001, pp. 32-33).

La consolidación de ese nuevo sentido de la acción condicionada del gobernante en el Estado de derecho ocurrió en dos momentos clave en su desarrollo histórico. En el primero —durante el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX—, se afianzó el carácter formal del principio de supremacía constitucional y del control de constitucionalidad, pues “existe un órgano soberano de producción normativa [...] que promulga las leyes sin limitaciones de contenido” (Uprimny, 2013-2014, p. 171). En esta etapa, el juez limitaba el control del actuar soberano al procedimiento de promulgación de la norma, sin evaluar su correspondencia con el contenido material de la Carta Magna. En el segundo momento —que abarca la segunda mitad del siglo XX y las dos primeras décadas del siglo XXI—, se consolidó el carácter material del principio de supremacía constitucional, dado que se crearon tribunales constitucionales con la facultad de ejercer el control de constitucionalidad, es decir, la posibilidad de declarar nulas las decisiones del gobernante cuando no se ajusten a lo establecido en la Norma Superior.

La comprensión del Estado de derecho implica, por consiguiente, diferenciar los dos momentos históricos en los que se configuran dos enfoques opuestos sobre la acción restringida del gobernante. Por un lado, con la instauración del aspecto formal, se facilitó la consolidación del Estado legislativo, en el que se privilegió la supremacía formal de la Constitución y el control de constitucionalidad se limitó a verificar el procedimiento de creación de la norma. Si se cumplen estos dos principios, el gobernante goza de libertad para definir el contenido normativo, mientras que el control judicial queda restringido a la forma en que se produce la norma (Ferrajoli, 2001, p. 32). Por otro lado, al limitar el ejercicio del poder soberano conforme al enfoque material, se favoreció la institucionalización del Estado constitucional, donde se enaltece la supremacía de la Constitución y el control sustancial de constitucionalidad por parte de los jueces. En este modelo, el control judicial de la producción normativa no solo atiende a su dimensión formal, sino que también garantiza el respeto al contenido sustancial de la Carta Magna, representado en los derechos fundamentales y la división de poderes (Ferrajoli, 2001, p. 34).

En el Estado de derecho legislativo, se mantiene una característica propia del Estado absolutista: el gobernante sigue siendo soberano. Al igual que en el Estado absolutista, en el Estado legislativo el gobernante tiene libertad para atribuir cualquier contenido normativo a la ley, siempre que se ajuste al procedimiento establecido para su creación. Esto permite que se promulguen normas que vulneran los derechos humanos y la separación de poderes consagrados en la Constitución. Así, la validez jurídica de la ley depende únicamente de que la autoridad competente la emita según los procedimientos establecidos, sin que sea necesario evaluar su contenido a la luz de los principios constitucionales (Ferrajoli, 2001, p. 33). En contraste, en el Estado de derecho constitucional, la validez jurídica de la norma no solo se basa en el cumplimiento de competencias y procedimientos, sino también en la coherencia entre su contenido y los principios constitucionales (Ferrajoli, 2001, pp. 31-34). Este nuevo enfoque representa un freno sustancial al poder soberano del gobernante, garantizado por los jueces a través del control de constitucionalidad.

El reconocimiento de los dos modos distintos de entender la limitación del poder soberano permite cuestionar las formas de regulación del ejercicio de ese poder en situaciones de guerra, commoción interior y emergencia que amenazan la permanencia del Estado. En este contexto, el Estado de derecho exige al gobernante un comportamiento acorde con los principios constitucionales y, al mismo tiempo, una actuación política sin restricciones para salvaguardar el orden constitucional. El intento por conservar el

orden jurídico-político en situaciones de crisis implica una paradoja: mantener el orden constitucional justifica suspender los derechos fundamentales y la división de poderes. La respuesta a esta paradoja en el Estado de derecho se materializa mediante la regulación constitucional del estado de excepción, que permite al gobernante limitar o suspender derechos fundamentales y ejercer funciones propias de otros órganos constitucionales, en el marco de situaciones de crisis. Precisamente, esa regulación constitucional puede entenderse en correspondencia con los modos de limitación del poder soberano, configurados durante la consolidación del Estado de derecho en sus versiones legislativa y constitucional: formal y sustancial.

En el Estado de derecho legislativo, el uso de los poderes excepcionales por parte del gobernante se concibe “como una cuestión política no justificable” (García y Uprimny, 2005, p. 6). Por esa razón, el mecanismo del estado de excepción se regula al otorgar amplios poderes al gobernante para enfrentar con eficacia la situación que pone en peligro al Estado (García y Uprimny, 2005, p. 5); aunque sin sobrepasar la reglamentación de la competencia y los procedimientos de su declaración. En contraste, en el Estado de derecho constitucional, el empleo de la fuerza por el gobernante, a través del estado de excepción, se regula de manera más restrictiva con el fin de evitar el abuso de poder. Para esto, se delimitan no solo los aspectos formales, sino también las causales de la declaración del estado de excepción, su tiempo de duración, su ajuste con el principio de proporcionalidad y su efectivo control judicial (García y Uprimny, 2005, p. 5), en conformidad con el contenido sustancial de la Constitución: derechos fundamentales y división de poderes.

Esta descripción general sobre ciertos principios del Estado de derecho legislativo y del Estado de derecho constitucional se comprende mejor mediante un análisis orientado por el proceso de formación del Estado de derecho. En esta lógica, es necesario reconocer los principios constitucionales que configuran dos sentidos distintos en la delimitación del ejercicio del poder del gobernante en el Estado de derecho: uno formal y otro material. Ambos sentidos encuentran su correlato, respectivamente, en la regulación constitucional del estado de excepción dentro de estos dos tipos de Estado de derecho.

El surgimiento del Estado, vinculado inicialmente a la figura del Estado absolutista, se caracteriza por la centralización del poder político y la concentración de la creación del derecho en manos del gobernante. De esta manera, a mayor discrecionalidad del gobernante, se genera mayor inseguridad jurídica. Sin embargo, en el Estado de derecho, esta discrecionalidad se contrapone a la regulación jurídica del ejercicio del poder, lo que establece una relación en la que se reduce la libertad de acción del poder estatal, al garantizar un mayor respeto a los derechos humanos y a la división de poderes. La importancia de la regulación del ejercicio del poder en el Estado de derecho radica en la instauración de nuevos principios constitucionales que sustentan tanto la versión del Estado de derecho legislativo como la evolución hacia el Estado de derecho constitucional. Al consolidarse los principios de supremacía constitucional y control de constitucionalidad de acuerdo con estas dos versiones, se establecen las bases normativas que respaldan, respectivamente, la interpretación formal y la sustancial en la delimitación del poder del gobernante.

Precisamente, esta es la diferencia que se pretende destacar respecto a la regulación constitucional del ejercicio del poder del gobernante en el Estado de derecho legislativo y en el Estado de derecho constitucional, cuando se ejerce el poder en situaciones de crisis que representan una amenaza para la continuidad del orden establecido. El ejercicio del poder en estos contextos exige la declaración del estado de excepción, cuyo control puede ser exclusivamente procedural o bien procedural y sustancial. En el primer caso, la limitación del poder del gobernante se circunscribe al cumplimiento de reglas procesales. En cambio, en el segundo caso, se entiende que el ejercicio del poder debe ajustarse tanto a las normas procedimentales como al contenido material de la Constitución. Ambos sentidos sobre el control del estado de excepción se alinean con el propósito de este artículo dirigido a evidenciar las premisas conceptuales que sustentan la interpretación realista y la versión normativa del estado de excepción. Alcanzar este objetivo es clave, para justificar la hipótesis según la cual: las acciones efectuadas por el presidente Duque para conjurar la commoción generada por el paro nacional y el estallido social del 28 de abril de 2021,

constituyeron un estado de excepción de facto y, a su vez, se apartaron de los límites constitucionales fijados en el Estado de derecho colombiano.

## Interpretación realista e interpretación normativa

Al describir el contenido formal y el contenido formal-material del control judicial sobre el ejercicio del poder del gobernante en situaciones de crisis, resulta pertinente relacionar estas dos alternativas de control con algunos planteamientos de la filosofía política y la teoría jurídica contemporánea sobre el estado de excepción. Uno y otro punto de vista tienen relación, respectivamente, con la forma de describir el control judicial del ejercicio del poder desde la premisa de la libre voluntad del gobernante y con la manera de justificar su control, conforme al principio de los límites constitucionales de los poderes excepcionales. En particular, respecto a la primera relación, conviene destacar la propuesta realista de Carl Schmitt; mientras que, en cuanto a la segunda, es relevante resaltar el enfoque normativo presente en Mauricio García Villegas y Rodrigo Uprimny.

Desde la filosofía política de Schmitt, en Teología política, se privilegia un enfoque realista para analizar el ejercicio del poder del gobernante en el estado de excepción. En línea con esta perspectiva, Schmitt sostiene que es imposible frenar normativamente el ejercicio desmedido del poder en situaciones excepcionales, como un paro nacional, un estallido social o una emergencia sanitaria. En este sentido, el estado de excepción no encuentra su justificación en una armonía plena con las normas jurídicas que pretenden regularlo, sino más bien en una perspectiva realista que reconoce la necesidad de aceptar la existencia de facultades ilimitadas del gobernante para llevar a cabo “la suspensión total del orden jurídico vigente” (Schmitt, 2009, p. 17), y, de esa forma, garantizar la conservación del orden que se encuentra en peligro. Por más fuerte que sea la alteración suscitada por la situación excepcional, el gobernante debe asegurar la permanencia del Estado de derecho, ya que favorece una condición sociopolítica de confusión que se desea evitar, a través del estado de excepción, si no protege la estabilidad del orden.

En palabras de Schmitt, el estado de excepción

es siempre cosa distinta de la anarquía y del caos, en sentido jurídico siempre subsiste un orden, aunque este orden no sea jurídico. La existencia del Estado deja en este punto acreditada su superioridad sobre la validez de la norma jurídica. (Schmitt, 2009, pp. 17-18)

La representación realista de Schmitt distingue como rasgo político del poder excepcional del gobernante el que su decisión “se libera de todas las trabas normativas y se torna absoluta en sentido propio. Ante un caso excepcional, el Estado suspende el derecho por virtud del derecho a la propia conservación” (Schmitt, 2009, p. 18).

Con su énfasis en el realismo político para describir el estado de excepción, Schmitt sitúa en el centro de su estudio la preeminencia de la política sobre el derecho. El análisis de la política exige articular categorías teológicas y políticas, a partir de las cuales se fundamenta el poder soberano en momentos de crisis del orden social vigente. Así, el estudio de la política entrelaza la justificación del uso del recurso argumentativo de la analogía entre dichas categorías: la omnipotencia de Dios se asemeja al poder del gobernante. La relación de semejanza entre lo teológico y lo político permite conceptualizar el milagro divino como equivalente a la decisión excepcional del gobernante. En esta aproximación, Dios obra el milagro actuando por fuera del orden natural (*extra ordinem*), aunque no del orden divino; del mismo modo que el gobernante declara el estado de excepción para ejercer su función al margen del orden normativo vigente, pero sin situarse fuera del orden jurídico (Hernando, 2009, p. 51). En efecto, mediante esta analogía, se resalta tanto la cualidad del gobernante como auténtico soberano —“porque es él y solo él, el que puede decidir” (Hernando, 2009, p. 51) la declaratoria del estado de excepción— como la aparente contradicción entre una autoridad capaz de crear derecho, sin estar sujeta a este, y la concepción normativa

de la autoridad que actúa siempre conforme al derecho vigente. En otras palabras, el estado de excepción se asimila a la “caducidad de un orden regular y constituye el momento político por excelencia, porque solo en ese momento y no durante la vigencia de la regularidad del orden, se pone de manifiesto quién es el verdadero soberano” (Hernando, 2009, p. 51).

En ese sentido, el papel del gobernante radica en decidir libremente sobre la suspensión del orden normativo concreto, una decisión que desborda los principios del liberalismo subyacentes a la justificación tradicional del Estado de derecho. Estos principios incluyen: la igualdad de derechos fundamentales, la libertad que protege al individuo de la intromisión estatal en su esfera privada, el derecho a la protesta y la deliberación entre seres libres e iguales para alcanzar acuerdos razonables sobre soluciones a problemas comunes. Tal como Schmitt describe el estado de excepción, en relación con la libre decisión del gobernante, el desafío radica ahora en justificar la barrera normativa radical que busca regular el ejercicio del poder soberano en situaciones excepcionales, apoyándose en la supremacía constitucional y resistiendo la tentación del gobernante de abusar de su poder. En la medida en que se concreta esta sensación de arbitrariedad en el ejercicio del poder, se favorece la institucionalización de una dictadura constitucional (García y Uprimny, 2005, p. 5); mientras se socavan las bases constitutivas de la identidad del Estado de derecho: los derechos fundamentales y la división de poderes.

De este modo, la interpretación normativa puesta en juego por los doctrinantes jurídicos difiere de la explicación de la suspensión del orden concreto, sugerida desde la perspectiva realista. Nos encontramos aquí frente a un horizonte de comprensión teórica diametralmente opuesto al que se toma como referencia desde la posición realista de Schmitt, quien hace hincapié en la libre decisión soberana durante los momentos excepcionales. Esta oposición surge porque no se reconoce el poder del gobernante como una práctica autista y totalitaria, sino que se distingue el ejercicio del poder en armonía con el marco normativo instituido por el constituyente originario. En la declaración del estado de excepción, el gobernante debe ajustarse al marco constitucional en lo relativo a las causas que permiten la declaración, el período de duración, la proporcionalidad de las medidas y la autoridad encargada de ejercer el control judicial. Por más grave que sea la crisis que amenace el orden establecido, debe garantizarse judicialmente el cumplimiento de los principios constitucionales que regulan el poder excepcional del gobernante en el Estado de derecho. Esto exige que el gobernante actúe conforme al trasfondo normativo y que el poder judicial asegure dicho comportamiento, lo que evidencia una superioridad del poder judicial sobre el político.

Ahora bien, en el caso colombiano, el sentido actual de esa obligación normativa se ha construido en medio de un disenso interpretativo entre los jueces respecto al alcance del control de constitucionalidad sobre el ejercicio del poder excepcional. Este control ha sido ejercido por la Corte Suprema de Justicia y la Corte Constitucional bajo la vigencia de la Constitución Política de 1886 (art. 121; Henao, 1971, p. 280) y de la Constitución Política de 1991 (art. 214, núm. 6), respectivamente. El sentido actual resalta un talante restrictivo del poder del gobernante, dado que se otorga preeminencia al control judicial material. Este se deriva de tres enfoques interpretativos del alcance del control al poder excepcional, propuestos por los magistrados de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte Constitucional: débil, moderado y fuerte.

La interpretación débil abarca desde el momento en que la Corte Suprema de Justicia inició su función de control hasta comienzos de la década de 1980. Esta interpretación resalta una restricción de la declaración del estado de excepción que privilegia el aspecto político por encima de la valoración judicial. La Corte Suprema de Justicia realiza un control meramente formal de los decretos que declaran el estado de excepción, acepta la duración indefinida de la declaratoria y admite cualquier medida, aunque esta no guarde relación directa con la situación que amenaza el orden constitucional. En estas acciones radica la superioridad política de la decisión del gobernante frente al control judicial, ya que la interpretación débil vincula dicho control únicamente al uso ilimitado de los poderes excepcionales por parte del gobernante. En

efecto, “la Corte Suprema de Justicia asumió que la declaratoria del estado de sitio era una cuestión política que no estaba sujeta a evaluación judicial” (García y Uprimny, 2005, p. 11).

Por su parte, la interpretación media del control judicial al poder excepcional se define en el período que va desde la década de 1980 hasta la promulgación de la Constitución Política de 1991. Como se ha señalado, la interpretación débil presupone un enfoque meramente formal del control judicial. Sin embargo, a pesar de este carácter formal en la interpretación del alcance del control, la Corte Suprema de Justicia introduce una restricción material sobre las medidas adoptadas por el gobernante, mientras persista la declaratoria del estado de excepción. La interpretación media reconoce que el control judicial requiere una mediación material mediante la cual la decisión judicial prevalece sobre la decisión política del gobernante. Esta superioridad se evidenció en 1987, cuando se declaró inconstitucional la aplicación de la justicia castrense a civiles, medida habitual en los estados de excepción hasta entonces (García y Uprimny, 2005, p. 11). La preeminencia de lo material sobre lo formal solo ocurre cuando la Corte Suprema de Justicia identifica que el contenido de la decisión del gobernante se desvincula de la situación que motivó la declaratoria del estado de excepción. Este predominio da lugar a una nueva concepción de la relación entre los jueces y el poder político en contextos excepcionales: se establece que los jueces pueden, en ciertos casos, anular las medidas del gobernante durante estos períodos.

En una dirección distinta a la interpretación débil y media, la interpretación fuerte, llevada a cabo por la Corte Constitucional después de la expedición de la Constitución Política de 1991, enaltece que el control judicial al poder excepcional presupone una restricción material de la declaratoria de la excepción, las medidas adoptadas y el tiempo de su duración. Efectivamente, la restricción material se apoya en la decisión del poder constituyente de limitar los estados de excepción en la actual Carta Magna (Ramelli, 2003, p. 60), y en la aceptación de la doctrina decantada por la nueva Corte Constitucional. A partir de la decisión del poder constituyente, se sabe que los estados de excepción deben regularse particularmente, en función de buscar la restricción del poder excepcional del gobernante. De esta forma, se busca limitar las causas de la declaratoria del estado de excepción, el tiempo de su duración y la proporcionalidad de las medidas adoptadas (Constitución Política de Colombia, 1991, arts. 213, 214 y 215). La restricción ahora se garantiza mediante el ejercicio idóneo de un tribunal constitucional especializado, encargado de ampliar la interpretación débil y media. La Corte logra dicha ampliación cuando hace más fuerte la restricción al incluir en el control material de la declaratoria de excepción, en armonía con los siguientes criterios: el Gobierno debe probar los hechos invocados y tiene margen de apreciación sobre la gravedad o no de los hechos respecto a la configuración de una crisis, y debe mostrar que los mecanismos ordinarios vigentes no son suficientes para superar la crisis (García y Uprimny, 2005, p. 13).

Sin embargo, el control material<sup>3</sup> fuerte se circunscribe a la dimensión netamente teórica. En particular, esto se aprecia en las Sentencias C-004 de 1992, C-447 de 1992, C-556 de 1992 y C-031 de 1993, en las que los magistrados resuelven cuatro casos de declaratorias de excepción: 1) malestar social y amenaza de huelga policial; 2) crisis eléctrica nacional por grave sequía; 3) amenaza de liberación inmediata de prisioneros peligrosos, y 4) ataques guerrilleros y amenazas, e incremento general de la violencia. Al respecto, el análisis efectuado por García y Uprimny (2005) muestra que la Corte Constitucional empleó la estrategia judicial de invocar “teóricamente un control material riguroso de la declaratoria” (p. 14). No obstante, ese control material riguroso no fue aplicado por los magistrados en los primeros casos estudiados al inicio del funcionamiento de la Corte Constitucional, 1992-1993. El empleo de esa estrategia judicial desempeñó un papel significativo para que el Gobierno ajustará la declaratoria de excepción a las exigencias admitidas por la Corte Constitucional, en su control material teórico (García y Uprimny, 2005, p. 13).

<sup>3</sup>Respecto a la diferencia entre control formal y control material efectuado por la Corte Constitucional, véase Cuchumbé y Molina (2015, pp. 269-292).

El avance del control material teórico reflejado en la jurisprudencia temprana de la Corte Constitucional, se concreta en la práctica judicial al establecerse la inconstitucionalidad material de la declaración del estado de excepción en las sentencias C-300 de 1994 y C-466 de 1995. En el momento en que los magistrados fallan en contra de la constitucionalidad de la declaración; por primera vez, se anula una declaratoria de excepcionalidad realizada por el Gobierno. Pero esta acción implica a una división en el interior de la misma Corte Constitucional, al generar la adhesión de algunos jueces a la tesis de un control meramente formal y a la aceptación de la mayoría de los jueces a la consideración de un control material. La anulación de la declaratoria de excepcionalidad es el producto de un cambio que tiene fundamento en la superioridad total del poder judicial sobre el poder político en el contexto del Estado de derecho constitucional colombiano y, en su consecuencia, los magistrados de la Corte Constitucional adquieren la autoridad de invalidar la declaratoria de la excepción cuando estimen que la situación de conmoción no es crítica, tal y como lo señala el gobernante. El adquirir la autoridad de anular la declaración del estado de excepción no es más que una forma de contribuir en la consolidación de una nueva soberanía, en cabeza de los jueces constitucionales. La anulación que admiten los magistrados, en relación con la declaratoria del estado de excepción, caracteriza el alcance ampliamente restrictivo del control judicial a la excepcionalidad en la Colombia de finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI.

Sin embargo, una consecuencia de adquirir la autoridad de anular los actos declaratorios de excepción es que, en la práctica, algunos gobernantes realizan actos excepcionales de facto para evitar el control judicial, en sentido restrictivo legitimado y efectuado por la Corte Constitucional. Esto se ilustra en las acciones (anunciar la asistencia militar, emitir el Decreto 575 de 2021 y anunciar la modificación del Decreto 003 de 2021), realizadas por el gobierno del presidente Duque en el marco del paro nacional y el estallido social del 28 de abril de 2021, en las que se desconocen las normas constitucionales mencionadas y el talante restrictivo material del control de constitucionalidad. El enfoque realista que fundamenta esas acciones del presidente Duque predomina sobre la perspectiva normativa restrictiva, dado que el mandatario acoge una posición orientada hacia un valorar la superioridad de la dimensión política como garante<sup>4</sup> de la conservación del orden sociopolítico instituido, lo cual podría socavar el avance del Estado de derecho en Colombia, en su versión constitucional. En la actualidad, esa interpretación constituye el fundamento desde el cual se pretende afrontar institucionalmente las situaciones de crisis y su resolución política ajustada a los parámetros constitucionales. Pero ¿qué contenidos normativos subyacen a esas tres acciones ejecutadas por el presidente Duque para afrontar el paro nacional y el estallido social del 28 de abril de 2021?

## Contenido normativo de las acciones del presidente Duque en el paro nacional y estallido social

El contenido normativo de las acciones del presidente Duque, para detener el paro nacional y el estallido social del 28 de abril de 2021, confirma que la formación del Estado de derecho colombiano aún se basa en el principio realista del ejercicio de poder ilimitado del gobernante. La primacía de la conservación del orden estatal, determinada por la práctica del poder político irrestricto del presidente, permite considerar la formación del Estado de derecho colombiano como una experiencia de reproducción de una interpretación voluntarista compatible con el modelo de Estado de derecho, en su versión legislativa. Solo porque, de manera exclusiva, el gobernante efectúa acciones políticas, se hace posible la formación del Estado de derecho en Colombia. De este modo de ejecutar las acciones se sigue una alternativa: la restricción del ejercicio del derecho a la protesta de los ciudadanos y una valoración amplia de las acciones ilimitadas del presidente respecto a la defensa del orden sociopolítico establecido.

<sup>4</sup> Al respecto de la noción de garante, véase Toulmin (2007, p. 134).

En consecuencia, tendremos ahora que mostrar el contenido normativo restrictivo que subyace a las acciones políticas del presidente Duque, desarrolladas con la intención de sortear las protestas iniciadas el 28 de abril de 2021. Cabe recordar aquí que esas protestas obedecen a “reivindicaciones estructurales e históricas de la sociedad colombiana” (CIDH, 2021, párr. 2). Según la CIDH, estas deben entenderse como vías de solución para superar “la profunda inequidad en la distribución de la riqueza, la pobreza, la pobreza extrema, y el (poco) acceso a derechos económicos, sociales y culturales” (CIDH, 2021, párr. 2).

En esta situación social de protestas y después de cuatro días, el 1º de mayo de 2021, el presidente Duque llevó a cabo el acto público de anunciar la implementación de la figura de asistencia militar, es decir, la puesta en funcionamiento del instrumento legal que el presidente puede aplicar cuando se presente un hecho grave de alteración de la seguridad y la convivencia que ponga en riesgo el orden constitucional establecido (Congreso de la República de Colombia, 2016, art. 170).

La figura de la asistencia militar se justifica en la “necesidad de dotar a la Policía Nacional de las herramientas legales dinámicas y adecuadas para garantizar el ejercicio pleno de las libertades públicas” (Corte Constitucional, 2022, Sentencia C-100/22). En el texto original del proyecto de ley, que culminaría con la institucionalización de esa figura mediante el artículo 170 de la Ley 1801 de 2016, no se habla de una asistencia militar sino de “un ‘apoyo militar excepcional’ brindado por las Fuerzas Militares a la Policía Nacional” (Corte Constitucional, 2022, Sentencia C-100/22). La Corte Constitucional, a través de su estudio de constitucionalidad sobre la figura de la asistencia militar, establece que los objetivos esenciales del apoyo militar excepcional radican básicamente en “salvar vidas, restaurar los servicios esenciales, mantener o restaurar la ley y el orden, proteger la infraestructura y propiedad (pública y privada), apoyar el mantenimiento o restauración del Gobierno local” (Corte Constitucional, 2022, Sentencia C-100/22).

Aunque la mayoría de las marchas fueron pacíficas y solo se presentaron algunos disturbios (CIDH, 2021, párr. 25), el presidente Duque consideró necesario implementar la figura de asistencia militar “en los centros urbanos donde existe un alto riesgo para la integridad de los ciudadanos y donde se requiere emplear toda la capacidad del estado para proteger a la población” (*Portafolio*, 2021, 1.º de mayo). Asimismo, el presidente estimó que su obligación “es garantizar el derecho a la protesta pacífica, pero sobre todo garantizar la seguridad” (*Portafolio*, 2021, 1.º de mayo) de los ciudadanos.

Esta primera acción pública de anunciar la asistencia militar está orientada hacia una visión normativa que admite el uso particular de las Fuerzas Militares de modo temporal y excepcional en tareas propias de la Policía Nacional, cuando el Gobierno pretende impedir protestas que ponen en peligro la seguridad, la integridad de las personas, la infraestructura, la propiedad, la ley y el orden sociopolítico establecido. En ese sentido, la visión normativa a la que hace referencia la asistencia militar, en el caso de las protestas del 28 de abril de 2021, presupone procedimientos y normas especializadas<sup>5</sup> que permiten a las Fuerzas Militares actuar más allá de sus funciones constitucionales y asumir una labor material, que habitualmente corresponde solo a la Policía Nacional. De esta manera, en la práctica el presidente legitima una normatividad adecuada al carácter regulador del uso de las Fuerzas Militares en su intento institucional de asegurar el funcionamiento normal del orden estatal en Colombia. Así, se privilegia el empleo de la fuerza como condición de posibilidad para la preservar y recuperar el orden constitucional.

En este sentido, el carácter normativo de la primera acción puede entenderse como un antecedente de la promulgación del Decreto 575 del 28 de mayo de 2021, ya que en este se imparte de modo explícito

<sup>5</sup>La asistencia militar “cuenta con ‘los protocolos y normas especializadas sobre la materia’, que constituyen lineamientos logísticos de actuación estatal, entre los cuales a la fecha se encuentran: la Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana expedida por el Gobierno Nacional y el Manual Fundamental del Ejército Apoyo de la Defensa a la Autoridad Civil que dispone la definición, los propósitos, las características funcionales y las tareas primarias del apoyo del Ejército a las autoridades civiles” (Corte Constitucional, 2022, Sentencia C-100 de 2022).

“instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público” (Presidencia de la República de Colombia, 2021, Decreto 575/21), mediante la utilización de la figura de asistencia militar. El trasfondo normativo que subyace a esta segunda acción del presidente tiene que ver con el ordenar a determinados gobernadores y alcaldes levantar a la fuerza todos los bloqueos con la ayuda del Ejército<sup>6</sup>. Esa acción se distancia de la finalidad constitucional de los alcaldes en Colombia de “asegurar en especial la convivencia pacífica y la protección a los habitantes en su vida, honra y bienes [...] porque es atribución exclusiva del alcalde la de conservar el orden público en su localidad” (Corte Constitucional, 1995, Sentencia C-329/95). El talante realista que fundamenta el mandato decretado del presidente Duque subsume no solo el diálogo entre las instituciones y los ciudadanos que realizan la protesta, sino también la autonomía política de los representantes nombrados por elección popular. En esto reside precisamente el contenido normativo de la segunda acción, en que el presidente concentra en su persona poderes generales, entre estos, la negación tanto de la solución argumentada de las tensiones sociales, como de la capacidad de independencia de gobernadores y alcaldes para garantizar la vida en democracia.

Mediante esta segunda acción, el que el presidente Duque confiere la mayor importancia a la necesidad de limitar el alcance del derecho a la protesta. La promulgación que realiza el ministro del Interior, Daniel Palacios (2021, 18 de junio), fue utilizada por el Gobierno nacional en una dirección reformadora del Decreto 003 de 2021 “Por el cual se expide el Protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana” (Presidencia de la República de Colombia, 2021, Decreto 003/21). De hecho para el ministro del Interior y Justicia es fundamental la delimitación del derecho legítimo a la protesta y, en particular en la descripción ordenadora de lo que no constituye una manifestación pacífica: toda aquella acción “que promueva el empleo de medios para obstaculizar de manera temporal o permanente las vías o infraestructura del transporte” (ministro del Interior, 2021, 18 de junio).

De esa manera, el Ministro privilegia la unidad de gobernar y de definir voluntariamente un significado del derecho fundamental a la protesta. Aunque esta acción reformadora efectuada por el ministro defina de forma diferente el alcance del derecho a la protesta, ello va en contravía de lo establecido en la Constitución Política acerca de la competencia del poder ejecutivo sobre el significado del derecho fundamental a la protesta, debido a que quién está legitimado constitucionalmente en Colombia para determinar el alcance del derecho fundamental a la protesta pacífica es el Congreso de la República, por medio de una ley estatutaria (Corte Constitucional, 2017, Sentencia C-227/17).

En uno de los pasajes de la intervención, a través de las redes sociales en las que habla el ministro del Interior acerca del alcance del derecho a la protesta pacífica, se deja ver un distanciamiento del significado del derecho a la protesta en relación con la Constitución Política de 1991. En la referencia a la modificación del Decreto 003 de 2021, producto de las propuestas de la Mesa Nacional de Evaluación de Garantías de la protesta pacífica, esto implica desde luego que la garantía de la protesta no se apoya en decisiones del legislador estatutario, sino por convenciones reguladoras asociadas a una visión particular de un grupo

<sup>6</sup>La orden se dirigió a los gobernadores del Cauca, Valle del Cauca, Nariño, Huila, Norte de Santander, Putumayo, Caquetá y Risaralda; a los alcaldes del Distrito Especial, Deportivo, Cultural, Turístico, Empresarial y de Servicios de Cali; del Distrito Especial, Industrial, Portuario, Biodiverso y Ecoturístico de Buenaventura; de los municipios de Pasto, Ipiales, Popayán, Yumbo, Buga, Palmira, Bucaramanga, Pereira, Madrid, Facatativá y Neiva, para que, en el marco de sus funciones constitucionales y legales, adopten las siguientes medidas: 1. Coordinar con las autoridades militares y de Policía del departamento la asistencia militar de que trata el artículo 170 de la Ley 1801 de 2016, de manera que el departamento, el distrito y los municipios, pongan en ejecución este instrumento legal para afrontar y superar los hechos que dan lugar a la grave alteración de la seguridad y la convivencia, en sus respectivas jurisdicciones. 2. Adoptar las medidas necesarias, en coordinación con la fuerza pública, para levantar los bloqueos internos que actualmente se presentan en las vías de sus jurisdicciones, así como también evitar la instalación de nuevos bloqueos.

interinstitucional y de ONG<sup>7</sup>, que se concreta mediante el acto de anunciar la reforma del Decreto 003 de 2021. Las convenciones reguladoras que condujeron a un cambio en el significado del derecho a la protesta no son resultado de lo estipulado en la Constitución Política de 1991, sino que son producto de la libertad del poder ejecutivo, que tiene de fundamento, en este caso, el enfoque decisionista sobre el ejercicio del poder. Esta libertad muestra otros dos alcances introducidos de forma voluntaria por el titular del Ministerio del Interior, en lo relativo al derecho a la protesta pacífica, que reproducen aquella interpretación realista: 1) entender la protesta no pacífica como la que se convoca con fines ilegítimos, promueven la violencia y estigmatizan; y 2) comprender el uso legítimo de la fuerza en momentos de protesta social “bajo los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y diferenciación” (ministro del Interior, 2021, 18 de junio).

Esta interpretación realista de las tres acciones del poder ejecutivo se confirma, si se tiene en cuenta la presentación del trasfondo conceptual del enfoque decisionista del estado de excepción. Como se explicó, Schmitt propone una visión realista del problema de la justificación del ejercicio de los poderes excepcionales del gobernante en el contexto del Estado de derecho: en el estado de excepción se debe valorar el poder irrestricto del gobernante para preservar el orden instituido. En línea con este planteamiento, es posible afirmar que en la resolución del paro nacional y estallido social en Colombia prevalecen acciones políticas. Por eso las actuaciones del presidente Duque poseen también una libertad ilimitada, lo que en la práctica se detecta cuando anunció la implementación de la figura de la asistencia militar, decretó el levantamiento de los bloqueos con la ayuda del Ejército y notificó la modificación del Decreto 003 de 2021, en sentido restrictivo del derecho a la protesta. Acciones que tienen un carácter netamente realista, respecto al ejercicio de los poderes excepcionales del presidente frente a la necesidad de conjurar alteraciones del orden público.

Esto es lo que hemos pretendido traer a primer plano. En la medida que las acciones políticas del presidente se apoyan en el presupuesto *extra ordinem* del ejercicio de poder del gobernante en momentos de crisis, evaden el control jurisdiccional que debe hacer la Corte Constitucional por orden expresa de la Constitución Política de 1991, al acudir a otros procedimientos con la intención de cambiar el significado del derecho a la protesta pacífica. La consecuencia de apoyar las acciones, de acuerdo con ese presupuesto, es que el contenido normativo no incluye el diálogo entre instituciones y ciudadanos involucrados en la protesta ni la experiencia de autonomía política de gobernadores y alcaldes elegidos democráticamente. Tampoco, se articula la regulación estatutaria en el momento en que se concreta el modo de entender y significar el derecho fundamental a la protesta. Esto alcanza su reconocimiento desde el punto de vista realista. La interpretación realista se hace dueña exclusiva del modo de solucionar las tensiones surgidas entre el Gobierno y la ciudadanía, que se manifestó en las protestas iniciadas el 28 de abril de 2021, en Colombia.

## Conclusión

Este artículo planteó tres objetivos centrales. El primero fue evidenciar algunos de los principios del Estado de derecho en su versión legislativa y constitucional. Se logró mostrar que los principios de supremacía constitucional y control de constitucionalidad, referido al Estado de derecho legislativo y constitucional, posibilitan la conformación de presupuestos normativos que sustentan, de manera diferente, la interpretación formal y sustancial de la delimitación del poder del gobernante. Esta diferencia se destacó respecto a la regulación constitucional del ejercicio de poder del gobernante en el Estado de derecho.

<sup>7</sup>Este grupo estaba conformado por el ministro de Defensa, Diego Molano; Consejero Presidencial para la Juventud, Juan Sebastián Arango; el director de la Policía Nacional, Mayor General Jorge Luis Vargas; delegados de organizaciones y plataformas de derechos humanos, jóvenes y organismos internacionales (Radio Nacional de Colombia, 2021).

legislativo y constitucional, en el momento en que se realiza la práctica del poder, en casos de crisis que amenazan la continuidad del orden establecido. El ejercicio de poder del gobernante en esas situaciones demanda la declaratoria del estado de excepción y el control sobre este es proceduralmente compatible con la interpretación realista o procedural-sustancial concordante con la interpretación normativa.

El segundo objetivo fue determinar los elementos conceptuales que fundamentan la interpretación realista y la interpretación normativa acerca del estado de excepción: el gobernante decide libremente la suspensión del orden normativo concreto y la Corte Constitucional controla el ejercicio de poder soberano en los estados excepcionales, conforme a lo establecido en la Constitución. A partir de esos dos elementos conceptuales, se demuestra que la perspectiva realista, orientadora de las acciones políticas del presidente Duque, predominó más que el enfoque normativo restrictivo cuando el presidente buscó garantizar la conservación del orden sociopolítico instituido.

El tercer objetivo radicó en describir el contenido normativo de las acciones políticas llevadas a cabo por el presidente Duque para frenar las protestas que pusieron en peligro el orden sociopolítico establecido. Se evidencia que las acciones políticas del presidente se apoyaron en el presupuesto extraordinario del ejercicio ilimitado de poder del gobernante, en momentos de crisis, y evitaron el control jurisdiccional de la Corte Constitucional, al acudir a lo sugerido por la Mesa Nacional de Evaluación de Garantías y a formas distintas de significar el alcance del derecho a la protesta, mediante decretos en lugar de leyes estatutarias. Esto alcanza su reconocimiento desde el punto de vista realista. En ese orden de ideas, la interpretación realista se hace dueña exclusiva del modo de solucionar las tensiones surgidas entre el Gobierno y la ciudadanía que se manifestó en las protestas iniciadas el 28 de abril de 2021 en Colombia.

De acuerdo con este análisis, es posible concluir ahora que las acciones del presidente Duque para evitar el paro nacional y estallido social del 28 de abril de 2021 corresponden a una interpretación realista del estado de excepción. Ellas se corresponden con hechos ajustados a un estado de excepción y se distancian de los límites normativos fijados en la Constitución Política de 1991, dado que se atribuye competencias exclusivas del legislador estatutario al punto de desconocer la división de poderes y el derecho fundamental a la protesta, principios constitutivos del Estado de derecho constitucional. Igualmente, se ajustan al principio realista, según el cual la función del gobernante radica en ejercer un poder decisario ilimitado para suspender el orden constitucional vigente, en momentos de crisis. Además, las acciones ejecutadas por el presidente Duque para reprimir las protestas se ciñen al presupuesto realista de que el contenido normativo del actuar del gobernante deviene de la discrecionalidad de su voluntad.

Si se analiza las acciones políticas del presidente de esta manera, como una adopción de la interpretación realista, puede advertirse un actuar al margen de los presupuestos inmanentes al Estado de derecho constitucional establecido por la Asamblea Nacional Constituyente de 1991. Las consecuencias relativas de esta forma de actuar del presidente para la consolidación del Estado, que parten de la discrecionalidad, es alejada de la interpretación normativa propia de la regulación del estado de excepción en el Estado social y democrático de derecho colombiano. En medio del respeto de la división de poderes y de los derechos fundamentales, se favorece la construcción de Estado. Este es el que debe garantizar la conservación del orden siempre en medio del diálogo, reconociendo la autonomía de gobernantes para conservar el orden público en su localidad, y la regulación del derecho fundamental a la protesta mediante una ley estatutaria. Para la consolidación del Estado de derecho constitucional es fundamental la referencia objetiva a esas normas constitucionales que hacen posible la resolución de los conflictos surgidos entre las instituciones estatales y los ciudadanos, no desde acciones políticas por fuera del marco constitucional en vigor como las efectuadas por el presidente Duque, en el contexto del paro nacional y estallido social.

Esta referencia objetiva no representa la discrecionalidad del gobernante, sino el reflejo de lo alcanzado en el diálogo constitucional en el que se concretó la interpretación auténtica acerca del problema del control

al poder del gobernante en situaciones excepcionales. En otras palabras, el presidente Duque omite la mediación de la ley como canal de resolución razonable de los conflictos sociales. Este olvido lleva a presumir que el gobernante deviene poder sin límites y que sus motivaciones son distintas a las consensuadas por la ciudadanía.

## Referencias

- Arancibia, A. (2021). ¿Malestar de las “clases medias” o lucha de clase? Aportes para una explicación del estallido social chileno. *Revista Izquierdas*, (50), 7–17.  
<https://www.revistaizquierdas.cl/index.php/izquierdas/article/view/1921>
- Bachelard, G. (1957). *La poética del espacio*. Fondo de Cultura Económica.
- Ballesteros, P. (Dir.). (2018). *Imprescindibles: Jaume Plensa* [Film]. Rtve.  
<https://www.rtve.es/play/videos/imprescindibles/imprescindibles-jaume-plensa/4841062/>
- Bataille, G. (2016). *La experiencia interior: suma teológica I*. El Cuenco de Plata.
- Blanco, R. (1996). La configuración del concepto de Constitución en las experiencias revolucionarias francesa y norteamericana. *Working Paper*, 117.
- Bobbio, N. (2001). Una célebre discusión. En *La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político* (pp. 15–20). Fondo de Cultura Económica.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH]. (2021). *Observaciones y recomendaciones de la visita de trabajo de la CIDH a Colombia realizada del 8 al 10 de junio de 2021*.  
[https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita\\_cidh\\_Colombia\\_spA.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/ObservacionesVisita_cidh_Colombia_spA.pdf)
- Congreso de la República de Colombia. (1886). *Constitución Política de la República de Colombia*.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=7153>
- Congreso de la República de Colombia. (1991). *Constitución Política de la República de Colombia*.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=4125>
- Congreso de la República de Colombia. (2016). *Ley 1801 de 2016 “Por la cual se expide el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana”*.
- Corte Constitucional de Colombia. (1993). *Sentencia C-077 de 1993* (Eduardo Cifuentes Muñoz M.P.).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1993/c-077-93.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (1995). *Sentencia C-329 de 1995* (Vladimiro Naranjo Mesa M.P.).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1995/c-329-95.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2017). *Sentencia C-227 de 2017* (Luis Guillermo Guerrero Pérez M.P.).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-227-17.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2022). *Sentencia C-100 de 2022* (José Fernando Reyes Cuartas M.P.).  
<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/C-100-22.htm>

Cotarelo, R. (2004). Teoría del Estado. En E. Díaz y A. Ruiz (Eds.), *Filosofía política II. Teoría del Estado* (pp. 15–23). Trotta.

Cuchumbé, N., y Molina, S. (2015). Construcción y renovación del sentido de la línea jurisprudencial sobre el artículo 241, numeral 1 de la Constitución Política de 1991. *Revista de Derecho*, (43), 269–292. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.RD43.crl>

De la Cueva, M. (1996). *La idea del Estado*. Fondo de Cultura Económica.

Deleuze, G. (2004). *Spinoza: filosofía práctica*. Tusquets Editores.  
<https://www.tusquetseditores.com/libros/spinoza-filosofia-practica>

Delgado, M. (2007). *Sociedades movedizas: pasos hacia una antropología de las calles*. Anagrama.

Delgado Ruiz, M. (2018). El urbanismo contra lo urbano. La ciudad y la vida urbana en Henri Lefebvre. *Revistarquis*, 7(1), 65–71. <https://revistarquis.ucr.ac.cr/index.php/revistarquis/article/view/169>

Ferrajoli, L. (2001). Pasado y futuro del estado de derecho. *Revista Internacional de Filosofía Política*, (17), 32–33.

García, M., y Uprimny, R. (2005). ¿Controlando la excepcionalidad permanente en Colombia? Una defensa prudente del control judicial de los estados de excepción. Dejusticia.

Henao, J. (1971). La reforma constitucional de 1968. *Revista Estudios de Derecho*, 30(80), 271–287.

Hernando, E. (2009). Excepción y realismo político: algunas cuestiones de fondo. *Revista Enfoques*, 7(10), 47–65. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=80538>

Ministro del Interior. (2021, 18 de junio). Publicación de Twitter [Mensaje en Twitter].  
<https://twitter.com/DanielPalam/status/1405895059556474884>

Portafolio. (2021, 1 de mayo). Duque anunció que acudirá a la “asistencia militar” ante protestas. *Portafolio*. <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/duque-anuncio-que-acudira-a-la-asistencia-militar-ante-protestas-552545>

Presidencia de la República de Colombia. (1970). *Decreto 1129 de 1970 “Por el cual se dictan medidas relacionadas con la conservación del orden público y su restablecimiento”*. Diario Oficial N.º 33112. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1229289>

Presidencia de la República de Colombia. (2021). *Decreto 003 de 2021 “Por el cual se expide el protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado ‘Estatuto de Reacción, Uso y Verificación de la Fuerza Legítima del Estado y Protección del Derecho a la Protesta Pacífica Ciudadana’”*. Diario Oficial No. 51.548.  
<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30040318>

Presidencia de la República de Colombia. (2021). *Decreto 575 de 2021 “Por el cual se imparten instrucciones para la conservación y restablecimiento del orden público”*.  
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=163846>

Radio Nacional de Colombia. (2021, 21 de mayo). Mininterior anunció la instalación de la Mesa Nacional de Garantías. *Radio Nacional de Colombia*.

<https://www.radionacional.co/protestas-colombia-mesa-nacional-garantias>

Ramelli, A. (2003). Control de constitucionalidad y commoción interior. *Revista Derecho del Estado*, (15), 57–74.

Schmitt, C. (2009). *Teología política*. Trotta.

Sotelo, I. (2004). Estado moderno. En E. Díaz y A. Ruiz (Eds.), *Filosofía política II. Teoría del Estado* (pp. 25–44). Trotta.

Toulmin, S. (2007). *Los usos de la argumentación*. Península.

Uprimny, R. (2013–2014). Estado de derecho. *Revista Eunomía*, (5), 168–176.

<https://doi.org/10.20318/eunomia.2014.2604>

## Reseña de autores

† Doctor en Humanidades, Universidad del Valle. Magíster en Filosofía, Universidad del Valle. Licenciado en Filosofía, Universidad del Cauca. Profesor del Departamento de Filosofía, Universidad del Valle, Colombia. Miembro del grupo de Investigación Hermes, Categoría B, Minciencias.

‡ Doctor en Filosofía, Universidad del Valle. Licenciado en Filosofía, Universidad del Valle. Abogado y magíster en Derecho, Universidad Santiago de Cali. Profesor del Departamento de Filosofía de la Universidad del Valle, Colombia. Miembro del grupo de Investigación Hermes, Categoría B, Mincien-cias.