



**CONSEJO DE ESTADO  
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
SECCIÓN PRIMERA**

**Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

**Bogotá, D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintiuno (2021)**

**Referencia:** Acción de tutela  
**Expediente:** 11001-03-15-000-**2021-02227-00** (acumulados<sup>1</sup>)  
**Accionante:** Arean Johny Molano y otros<sup>2</sup>  
**Accionados:** Presidencia de la República, Ministerio de Defensa, Ministerio del Interior, Director General de la Policía Nacional, Comandante de las Fuerzas Militares, Alcalde de Santiago de Cali, Gobernación del Valle, Comandante de la Policía de Santiago de Cali, el comandante del Ejército Nacional, el Fiscal General de la Nación, la Procuradora General de la Nación, la Gobernación del Tolima, la Alcaldía de Ibagué, el Comandante General de la Policía Metropolitana de Ibagué, y la Defensoría del Pueblo.

**Tesis:** Se amenazan los derechos de los accionantes a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política, asociación y paz, cuando miembros de la Policía Nacional y el Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD, en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021, pese a la expedición de varios actos administrativos para regular el uso de la fuerza pública en manifestaciones, han utilizado de manera desproporcionada la fuerza en contra de manifestantes.

**SENTENCIA DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA – CONCEDE PARCIALMENTE AMPARO**

La Sala decide las acciones de tutela masivas interpuestas por el señor Arean Johny Molano, así como las que se relacionan a continuación:

<b>Número de proceso</b>	<b>Accionante</b>
2021-02449-00	David Felipe Guzmán Palacio y otros

<sup>1</sup> 2021-02449-00, 2021-02487-00, 2021-02597-00, 2021-02516-00, 2021-02527-00, 2021-02740-00, 2021-02262-00, 2021-02578-00, 2021-02659-00, 2021-02784-00, 2021-02401-00, 2021-02566-00, y 2021-02402-00.

<sup>2</sup> David Felipe Guzmán Palacio y otros, Eva Sandri Montoya Baza, Dayana Nicolle Montoya Baza, Argenida Belen Castro Rojano, Fernando Coneo Arbeláez, Natalia Rada Ortega, Juan David Ramírez Collazos, Samir Alejandro Escalante Marimon, Leyda Baza Palomino, Alberto David Cruz Plested y otros, Naxcin Solorza Castillo, Kimberly Ashley Pautt Pretelt, y Rodrigo Andrés Zambrano Gómez.



2021-02487-00	Eva Sandri Montoya Baza
2021-02597-00	Dayana Nicolle Montoya Baza
2021-02516-00	Argenida Belén Castro Rojano
2021-02527-00	Fernando Coneo Arbeláez
2021-02740-00	Natalia Rada Ortega
2021-02262-00	Juan David Ramírez Collazos
2021-02578-00	Samir Alejandro Escalante Marimon
2021-02659-00	Leyda Baza Palomino
2021-02784-00	Alberto David Cruz Plested y otros
2021-02401-00	Naxcin Solorza Castillo
2021-02566-00	Kimberly Ashley Pautt Pretelt
2021-02402-00	Rodrigo Andrés Zambrano Gómez

En las acciones de tutela acumuladas al presente proceso, los accionantes, si bien no formularon exactamente las mismas pretensiones, leídas de forma integral, se observa que todas persiguen el mismo objeto, consistente en la adopción de medidas para contener el presunto uso desmedido de la fuerza pública durante las manifestaciones sociales iniciadas el 28 de abril de 2021 en Colombia y el retiro o suspensión de la asistencia militar.

Los derechos fundamentales invocados en todas las acciones de tutela son la libertad de expresión, petición, asociación, manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de locomoción, asociación, participación, la paz, la vida, la salud, la libertad personal, el debido proceso, la integridad física, la dignidad humana, y a no ser sometidos a desaparición forzada.

Las autoridades demandadas son la Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, el Director General de la Policía Nacional, el Comandante de las Fuerzas Militares, el Comandante del Ejército Nacional, el Alcalde de Santiago de Cali, la Gobernación del Valle, el Comandante de la Policía de Santiago de Cali, el Fiscal General de la Nación, la Procuradora General de la Nación, la Gobernación del Tolima, la Alcaldía de Ibagué, el Director General de la Policía Nacional, el Comandante General de la Policía Metropolitana de Ibagué y la Defensoría del Pueblo.

## I. LAS SOLICITUDES DE TUTELA

**1.1.** El señor Areal Johny Molano, en calidad de manifestante y "*padre hermano y compañero de estudio de la Universidad libre en la facultad de derecho, residentes en la ciudad de Cali*", interpuso acción de tutela en contra del Presidente de la República, el Ministerio de Defensa Nacional, el Ministerio del Interior, el Alcalde de Santiago de Cali, la Gobernación del Valle del Cauca, el Director General de la Policía Nacional, el Comandante de la Policía de Santiago de Cali y el Comandante de las Fuerzas Militares, con el fin de que le fueran protegidos sus derechos fundamentales a la protesta, a la vida y a la paz.



Como pretensiones de la tutela planteó las siguientes:

*"PRIMERO: Que el Gobierno Nacional suspenda la figura de "asistencia militar" establecida en el artículo 170 del Código de Policía y que fue activada días atrás.*

*SEGUNDO: Que se ORDENE a la FUERZA PÚBLICA, a la POLICÍA NACIONAL y a las FUERZAS MILITARES abstenerse de disparar con armas letales (de fuego y traumáticas) a la población civil que se manifiesta de manera pacífica y también a quienes lo hacen mediante piedras, palos y otros objetos contundentes improvisados pues no es para nada proporcional disparar con armas letales a personas inermes o a quienes se defienden de la represión policial y militar con piedras y palos.*

*TERCERO: Que se ORDENE al GOBIERNO NACIONAL y a la ALCALDÍA DE SANTIAGO DE CALI la conformación inmediata de una gran mesa de diálogo donde se establezcan compromisos concretos entre las partes (Gobierno Nacional, Fuerzas Militares y de Policía, Gobierno Departamental, Gobierno Distrital, movimientos sociales, organizaciones del paro, estudiantes, oposición, partidos políticos, universidades, organismos de control y organizaciones defensoras de derechos humanos, entre otros), con el fin de solucionar de manera pacífica el conflicto y satisfacer las demandas sociales de la protestas.*

*CUARTO: ORDENAR al MINISTRO DE DEFENSA que pida al Pueblo de Colombia y en especial al Pueblo de Santiago de Cali, PERDÓN PÚBLICO, por las violaciones a los derechos humanos que se han cometido en el contexto del Paro Nacional por excesos y abuso de la fuerza de los agentes del Estado mencionados.*

*QUINTO: Lo demás que Sus Señorías consideren pertinente para solucionar esta crítica situación con instalación de organismos de derechos humanos."*

Adicional a estas pretensiones, el actor David Felipe Guzmán Palacio y otros,<sup>3</sup> incorporaron las siguientes:

*"SEGUNDO: Ordenar a la Presidencia de la República que oficie al Ministerio Público (Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Personerías Distritales y Municipales) para que conformen Comisiones Verificadoras de Derechos Humanos que permitan dar cuenta la cantidad de personas heridas, desaparecidas y asesinadas desde que comenzó el actual paro nacional. Para esta misión que se apoyen en la Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional y*

---

<sup>3</sup> David Felipe Guzmán Palacio, Santiago Pabón Caicedo, Katty Dayanna Valencia Banguera, Kevin Santiago Sánchez Viasus, Sebastián Rangel Salazar, Silvia Laura Valentina Arguello Ardila, María Fernanda Navarro, Pamela Tinoco Ordoñez, Javier Mauricio Rodríguez Castellanos, Sandra Juliette Rubio Velásquez y Brayan Fernando Ocoró Ruiz contra La Presidencia de la República de Colombia, Ministerio de Defensa Nacional y Ejército Nacional. Tutela: 2021-02449-00



*Organizaciones Defensoras de Derechos Humanos que lleven registro de la vulneración de los derechos fundamentales en el marco de la protesta social.*

*TERCERO: Ordenar a la Fiscalía General Penal Militar que conforme una Comisión Especial para investigar todas las denuncias públicas del uso excesivo de la fuerza por parte de las Fuerza Pública que intervinieron en el control del Paro Nacional.*

*CUARTO: Ordenar a la Procuraduría y Defensoría del Pueblo que asignen delegados para investigar todas las denuncias de exceso de la fuerza por parte de miembros de la Fuerza Pública e inicien las respectivas indagaciones disciplinarias.*

*QUINTO: Ordenar a la Presidencia de la República, realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad por uso excesivo de la fuerza por agentes del Estado en el marco de la asistencia militar. Como también que se comprometa a garantizar que mientras persistan las manifestaciones públicas y pacíficas, no habrá excesos de fuerza por parte de los agentes de policía, y de ser así, que se inicien con prontitud las investigaciones y se apliquen las sanciones a que haya lugar.*

*SEXTO: Que la Presidencia de la República, una vez identificadas cada una de las víctimas mortales en el contexto de la protesta social, ofrezca disculpas públicas a los familiares y población en general. Asimismo, se comprometa a brindar acompañamiento psicológico y legal si así lo requieren.*

*SÉPTIMO: Ordenar que se establezca un día de duelo nacional en conmemoración a las víctimas civiles y de la fuerza pública fallecidas en el marco de la protesta social.*

*OCTAVO: Disponer que durante tres (3) días las autoridades del orden nacional, departamental y municipal del país, icen la bandera a media asta en señal de duelo por la víctimas civiles y militares fallecidas en el contexto de las manifestaciones."*

Eva Sandri Montoya Baza y otros<sup>4</sup> adicionaron las siguientes pretensiones:

*"2. Ordenar al Presidente de la República que a su vez ordene a la Policía Nacional, cumplir con su función constitucional de protección a los ciudadanos, cesando los ataques, masacres y asesinatos y*

---

<sup>4</sup> Tutelas 2021-02487-00, Eva Sandri Montoya Baza; 2021-02597-00, Dayana Nicolle Montoya Baza; 2021-02516-00 Argenida Belen Castro Rojano; 2021-02527-00 Fernando Coneo Arbeláez; 2021-02740-00 Natalia Rada Ortega; 2021-02578-00, Samir Alejandro Escalante Marimon; 2021-02659-00 Leyda Baza Palomino; 2021-02566-00, Kimberly Ashley Pautt Pretelt; 2021-02402-00, Rodrigo Andrés Zambrano Gómez.



*otros actos indiscriminados e inhumanos contra la ciudadanía en general.*

*3. Se le ordene al Presidente de la República y sus ministros restablezca la paz y los canales pacíficos, democráticos de nuestro Estado Social De Derecho. primero la vida, la integridad de todas las personas y la paz.*

*4. Solicite a la Corte Suprema de Justicia que investigue y sancione las responsabilidades penales en que hayan incurrido los tutelados frente a los crímenes cometidos durante las protestas además de las posibles extralimitaciones e incumplimientos de los deberes y responsabilidades constitucionales y legales. Así mismo a Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Contraloría, Fiscalía también el cumplimiento de sus responsabilidades de protección, investigación y sanción a los responsables.*

Juan David Ramírez Collazos<sup>5</sup> adicionó las siguientes pretensiones:

*"PRIMERO: Se ordene SUSPENDER todo uso de armas de fuego y traumática por parte de la FUERZA PUBLICA que pueda ocasionar la afectación de DERECHOS HUMANOS y más aún al derecho a la VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL de nuestros hermanos, compatriotas y en general de todo ciudadano colombiano dentro del paro nacional que esta siendo promovido por diferentes sectores sociales.*

*SEGUNDO: Se ordene al PRESIDENTE DE LA REPUBLICA para que CONVOQUE a un dialogo con los diferentes sectores sociales con el fin de escuchar peticiones, solicitudes y propuestas de los diferentes sectores sociales que están manifestando en el paro nacional.*

*TERCERO: Se ordene al PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, EJERCITO NACIONAL DE COLOMBIA y a la POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA garantizar el derecho fundamental consagrado en el articulo 37 de la Constitución Política a que el pueblo colombiano pueda manifestarse publica y pacíficamente.*

*CUARTO: Se ordene SUSPENDER las ordenes militares que fuesen emanadas para la fecha que tengan como fin reprimir los derechos fundamentales a manifestarse pública y pacíficamente y toda acto o acción que pueden afectar los DERECHOS HUMANOS del pueblo colombiano en el paro nacional.*

*QUINTO: Se ordene a la FUERZA PUBLICA en cabeza de cada uno de sus dirigentes o generales a que cumpla con la disposición legal emanada del articulo 217 de la Constitución Política y cumpla su deber de garantizar el orden constitucional."*

---

<sup>5</sup> 2021-02262-00, actor: Juan David Ramírez Collazos.



Alberto David Cruz Plested y otros<sup>6</sup> incorporaron la siguiente pretensión: *"Conmine al Gobierno Nacional a hacer cumplir las normas que rigen la actuación del ESMAD y en general de la fuerza pública."*

La ciudadana Naxcin Solorza Castillo<sup>7</sup> formuló las siguientes pretensiones:

*"a.- Se tutelen mis derechos fundamentales invocados en el acápite II de esta acción constitucional, vulnerados por el presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ identificado con cédula de ciudadanía No. **79.940.745,<sup>1</sup> en el contexto del paro nacional y las movilizaciones que se adelantan en todo el país desde el día miércoles 28 de abril de 2021, hasta la fecha.***

*b.- Se ordene al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ abstenerse en lo sucesivo de incurrir y propiciar cualquier tipo de conducta, en tanto actúe como mandatario de la nación y en referencia a las movilizaciones actuales en curso, que atente contra los derechos fundamentales aquí vulnerados.*

*c.- Como consecuencia de lo anterior:*

*1.- Se ORDENE al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ, impartir instrucciones inmediatas al Ministro de Defensa y comandantes de las Fuerzas Armadas para que procedan a presentar disculpas por los excesos de la fuerza pública, Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional – ESMAD y demás cuerpos civiles y militares implicados, cometidas en desarrollo actual de las protestas sociales que se vienen dando en el país desde el 28 de abril de 2021.*

*2.- Ordenar al presidente IVAN DUQUE MARQUEZ mantener la neutralidad en sus intervenciones radiales y televisivas, respecto a la protección debida frente a los derechos fundamentales a la expresión, reunión, protesta pacífica, movilización y resistencia civil.*

*3.- Ordenar al presidente IVAN DUQUE MARQUEZ conformar en el TÉRMINO de 48 horas, una mesa de trabajo con la fuerza pública para reestructurar las directrices impartidas por él en calidad de comandante de las fuerzas armadas a sus miembros, para que se tengan en cuenta los lineamientos señalados por la H. Corte Constitucional, Corte Interamericana de Derechos Humanos y las recomendaciones de Organización de Naciones Unidas ONU, relacionadas con el uso de la fuerza por parte del Estado en desarrollo de las protestas y manifestaciones ciudadanas en curso.*

---

<sup>6</sup> Tutela 2021-02784-00

<sup>7</sup> Tutela 2021-02401-00



4.- Ordenar al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ imparta por escrito y verbalmente, instrucciones inmediatas a los miembros de la fuerza pública sobre la implementación de acciones preventivas para el uso de la fuerza por parte del Estado teniendo en cuenta los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, prohibición del uso de armas letales y no letales en contra de movilizaciones sociales y el principio de intervención mínima.

5.- ORDENAR al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ que ordene a la Policía Nacional y Fuerzas Armadas expidan protocolos inmediatos y urgentes que permitan a la ciudadanía verificar en tiempo real los casos de capturas y la disposición inmediata de las personas implicadas ante las autoridades constitucionalmente establecidas, en relación con las actuales protestas y marchas en curso.

6.- ORDENAR al presidente de la república, señor IVÁN DUQUE, que imparta instrucciones inmediatas y urgentes a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo para que realicen ya acompañamiento y asesoría para las personas afectadas por las acciones de fuerza del Estado ejecutadas por sus agentes en desarrollo de las protestas actuales en curso, hasta tanto cesen las movilizaciones.

7.- ORDENAR al presidente IVÁN DUQUE imparta instrucciones inmediatas al DEFENSOR DEL PUEBLO para que realice un control estricto y pormenorizado del accionar que en este momento está desplegando el Estado por intermedio de las fuerzas armadas en desarrollo de las manifestaciones presentes.

8.- Ordenar al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ publique en las redes y sitios oficiales de la presidencia y fuerzas armadas, en el término de 48 horas, la identificación plena y certera como el listado de los comandantes, oficiales, jefes de unidad y demás personal encargado-asignado para el cubrimiento de las marchas que se desarrollan en todo el país.

9.- ORDENAR al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ imparta inmediatamente instrucciones a los jefes y miembros de los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional - ESMAD, comandantes y demás rangos involucrados, para que CONSERVEN la distancia obligatoria y requerida respecto de las personas marchantes que se movilizan en este momento a lo largo y ancho del país.

10.- ORDENAR al presidente de la república, con presencia de delegados de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, implementar inmediatamente la verificación, y dejar constancia por escrito Y por medios visuales y electrónico, sobre el material y armamento asignado a cada uniformado y escuadrón de



*las fuerzas armadas previo al despliegue a cada una de las marchas que se están desarrollando en este momento en el país.*

*11.- Se ordene al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ que imparta instrucciones precisas a los comandantes y demás oficiales responsables de la Policía Nacional, para que este cuerpo civil, se abstenga de sobrevolar las marchas con helicópteros encima de las personas y multitudes, esto con la finalidad de erradicar el hostigamiento en contra de las marchas, prohibir el uso de sirenas y vuelos bajos, y prohibir el lanzamiento de cohetes lacrimógenos, bengalas y bombas aturdidoras desde el aire en contra de la población civil, así como la prohibición de aterrizar helicópteros de combate en sitios protegidos por el Derecho Internacional Humanitario DDHH.*

*12.- ORDENAR al presidente IVAN DUQUE M., solicitar para Colombia la presencia inmediata de un Comité Internacional para la **VERIFICACIÓN** del cumplimiento de la carta de derechos humanos y la vigencia del DD.HH., para que dicho Comité constate en campo, en el terreno, el cumplimiento de la sentencia que se profiera.*

*13.- Ordenar al presidente IVAN DUQUE MARQUEZ, una vez proferida la sentencia de amparo constitucional, que proceda a publicarla en la página oficial de la presidencia de la república e igualmente por esa misma vía comuniqué públicamente a la ciudadanía cada una de las medidas que implemente según lo que se ordene de acuerdo a la sentencia respectiva."*

Por último, el actor Rodrigo Andrés Zambrano Gómez<sup>8</sup> formuló las siguientes pretensiones:

*"SEGUNDO: Solicito se amparen los derechos invocados a nombre propio y en representación de los agenciados, y en consecuencia, se ordene al PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA - IVÁN DUQUE MÁRQUEZ, y a las entidades, MINISTERIOS DE DEFENSA Y DEL INTERIOR, GOBERNACIÓN DEL TOLIMA, ALCALDÍA DE IBAGUÉ, EL DIRECTOR GENERAL DE LA POLICÍA, EL COMANDANTE GENERAL DE LA POLICÍA METROPOLITANA DE IBAGUÉ, LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO Y LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, para que basados en el principio constitucional de coordinación institucional y dentro del término de cinco (5) días siguientes a la notificación del presente fallo, formulen un plan estratégico de acción inmediata para ERRADICAR el uso excesivo e indiscriminado de la fuerza, y la violación de los derechos fundamentales a la integridad, la salud, la vida y los Derechos Humanos de la ciudadanía que está saliendo a ejercer su legítimo derecho fundamental a la reunión y manifestación pública y pacífica.*

---

<sup>8</sup> Tutela 2021-02402-00



*TERCERO: ORDENAR a las entidades accionadas, REAFIRMAR la prohibición de disolución de protestas pacíficas y el deber de usar la fuerza de forma gradual, proporcional y con respeto al principio de precaución y solo cuando sea estrictamente necesaria.*

*CUARTO: ORDENAR a los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional - ESMAD- y a cualquier institución que efectúe "actividades de policía" que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, suspenda el uso de las armas potencialmente letales en labores de intervención en protestas pacíficas, siempre y cuando no esté en peligro directo e inminente la vida o integridad personal de un agente de la Fuerza Pública o una tercera persona.*

*QUINTO: ORDENAR al DEFENSOR DEL PUEBLO para que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo, y de ahí en adelante en cada evento de protesta CERTIFIQUE que el ESMAD está en capacidad de hacer un uso moderado y proporcional de la fuerza y de garantizar y respetar los Derechos Humanos y las libertades de las personas que intervengan o no en protestas, además, realizar un control estricto, fuerte e intenso de toda actuación de ese cuerpo policial en el desarrollo de manifestaciones y de sus actividades en cada uno de sus procedimientos. Cuando se requiera cualquier participación del ESMAD en eventos públicos o privados, ese organismo de manera antelada, deberá poner a disposición DEL DEFENSOR el listado de los comandantes o jefes de unidad del personal asignado para el servicio requerido.*

*SEXTO: ORDENAR a las entidades accionadas la creación de una mesa de seguimiento que también deberá estar integrada por representantes de distintos sectores de la sociedad que hacen uso del derecho a la protesta, las plataformas de derechos humanos y la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. Esta mesa se ocupará de estudiar las cuestiones relacionadas con el uso de la fuerza por parte del ESMAD y de la Fuerza Pública en general. De esa mesa debería salir un informe en cada jornada de protesta, sobre las actuaciones de este cuerpo de policía, en el que se consigne una correcta identificación y rendición de cuentas de quienes integran la Fuerza Pública e intervienen en movilizaciones y protestas.*

*SEPTIMO: Por último, si bien no conforman el extremo procesal pasivo en la presente litis, solicito se exhorte a la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación y a organismos internacionales, para que mediante un programa conjunto investiguen las conductas de las entidades, servidores públicos y particulares que tengan incidencia en las conductas ya descritas, en aras de determinar responsabilidades de tipo penal y/o disciplinario por la vulneración de los derechos amparados en esta acción.*



Como hechos de las acciones de tutela acumuladas, se pueden sintetizar los siguientes:

Indicaron que es de público conocimiento que las demandadas han implementado y ejecutado prácticas policiales y militares sistemáticas en contra de la protesta ciudadana en el marco del Paro Nacional que inició el 28 de abril de 2021, en el cual han ejercido su derecho constitucional a protestar.

Adujeron que la Policía Nacional (Escuadrón Móvil Antidisturbios – ESMAD), el GOES y el Ejército Nacional, al momento de acompañar e intervenir las protestas y movilizaciones pacíficas, han desarrollado las siguientes acciones: (i) disolución sistemática, arbitraria e injustificada de manifestaciones pacíficas; (ii) utilización ilegal (contrario a reglamentos y protocolos) de armas potencialmente letales y armas de fuego contra personas indefensas; (iii) uso arbitrario de mecanismos químicos de dispersión de manifestaciones; (iv) uso desproporcionado de mecanismos policiales para detener a manifestantes; (v) violencia sexual, y (vi) agresiones y disparos en contra de la Misión de Derechos Humanos de la ONU en Colombia y en contra de organizaciones defensoras de Derechos Humanos.

Manifestaron que se han presentado prácticas de estigmatización y militarización de la movilización que generan miedo y zozobra, al tiempo que desincentivan la participación de la ciudadanía en las protestas.

Relataron que el Presidente de la República, invocando el artículo 170 del Código de Policía, activó la figura de “Asistencia Militar”, la cual, por el contexto en el que está siendo implementada, pone en riesgo el derecho a la vida de los ciudadanos, pues las Fuerzas Militares y el GOES de la Policía no son organizaciones capacitadas para operar en medio de las protestas, sino que se han desempeñado en operaciones relacionadas con el conflicto armado interno.

Aseguraron que dichas prácticas se han convertido en un conjunto de acciones y omisiones que han violado y amenazan de forma continua sus derechos fundamentales a la protesta, a la vida e integridad personal, a la libertad personal, al debido proceso y a no ser sometidos a desaparición forzada (artículos 11, 12, 13, 20, 23, 24, 28, 29 y 37 de la Constitución Política).

Finalmente, posterior a la acumulación ordenada por este Despacho respecto a las anteriores solicitudes, se recibieron por parte de diferentes Secciones del Consejo de Estado, solicitudes de acumulación, al proceso de tutela nro. 11001-03-15-000-2021-02227-00 presentado por **Arean Johny Molano**, las cuales serán acumuladas y resueltas en el presente trámite, a continuación se relacionan las solicitudes recibidas:



<b>Radicado</b>	<b>Accionante</b>
11001 03 15 000 <b>2021-02402-00</b>	Rodrigo Andrés Zambrano
11001 03 15 000 <b>2021-02377-00</b>	Ana Ruth Escobar Anchico
11001 03 15 000 <b>2021-02365-00</b>	Fabio Wilson Correa Ocampo
11001 03 15 000 <b>2021-03033-00</b>	José Del Carmen Cuesta Novoa
11001 03 15 000 <b>2021-02864-00</b>	Henry Orozco Valencia
11001 03 15 000 <b>2021-02756-00</b>	Liliana Valencia Soto
11001 03 15 000 <b>2021-02934-00</b>	Walter Smith Hernández
11001 03 15 000 <b>2021-02827-00</b>	Diego Fernando Otero
11001 03 15 000 <b>2021-03462-00</b>	Edgar Alfonso Ramírez Pinzón
11001 03 15 000 <b>2021-02291-00</b>	Juan José Cadena Palomino
11001 03 15 000 <b>2021-02927-00</b>	Andrés Felipe Quintana Toro
11001 03 15 000 <b>2021-03076-00</b>	Mónica Alexandra López Santander
11001 03 15 000 <b>2021-02894-00</b>	Olga Dorronsoro
11001 03 15 000 <b>2021-02865-00</b>	Javier Rivera Franco
11001 03 15 000 <b>2021-03069-00</b>	Elena Manzano Vanegas
11001 03 15 000 <b>2021-02846-00</b>	Aida Valencia Londoño
11001 03 15 000 <b>2021-02229-00</b>	Miguel Ángel Castillo Sanclemente
11001 03 15 000 <b>2021-02878-00</b>	Ricaurte López
11001 03 15 000 <b>2021-03107-00</b>	Mónica Alexandra Villegas Quiroz
11001 03 15 000 <b>2021-02933-00</b>	Lorena Osorio
11001 03 15 000 <b>2021-03049-00</b>	Lisandro Antonio Guerrero Romero
11001 03 15 000 <b>2021-02830-00</b>	Ivo Sernich Kafarela
11001 03 15 000 <b>2021-03620-00</b>	Jhon Jairo Huguita
11001 03 15 000 <b>2021-03051-00</b>	Maria Burbano
11001 03 15 000 <b>2021-02931-00</b>	Gloria m. Ochoa
11001 03 15 000 <b>2021-03115-00</b>	M.J
11001 03 15 000 <b>2021-02977-00</b>	Diego Fernando Saavedra
11001 03 15 000 <b>2021-02942-00</b>	Alberto e. Baiz
11001 03 15 000 <b>2021-02857-00</b>	Edwin Donald Morales Quiceno
11001 03 15 000 <b>2021-02842-00</b>	Helen Alexandra Benavides M
11001 03 15 000 <b>2021-02926-00</b>	Carolina Cubillos García
11001 03 15 000 <b>2021-02871-00</b>	Lida Peláez Marín
11001 03 15 000 <b>2021-02889-00</b>	Libia Donneys Camacho
11001 03 15 000 <b>2021-02886-00</b>	Carlos Tulio Aparicio Sarmiento
11001 03 15 000 <b>2021-03283-00</b>	Carmen Elvira Guzmán Piedrahita
11001 03 15 000 <b>2021-03064-00</b>	Andrés Eduardo López Santander
11001 03 15 000 <b>2021-03347-00</b>	Henry Maldonado Garzón
11001 03 15 000 <b>2021-02310-00</b>	Henry Arias Velásquez Y Otros
11001 03 15 000 <b>2021-02898-00</b>	Giovanne Bellivi Ayala
11001 03 15 000 <b>2021-02958-00</b>	Justo Adrián Contreras Villegas
11001 03 15 000 <b>2021-02954-00</b>	Jesús David Cuesta Mena
11001 03 15 000 <b>2021-02852-00</b>	Carmen Patricia Ríos Arias
11001 03 15 000 <b>2021-02315-00</b>	Erlendy Cuero Bravo
11001 03 15 000 <b>2021-03300-00</b>	Libardo Sánchez Gálvez
11001 03 15 000 <b>2021-02844-00</b>	Cesar Augusto Giraldo Vanegas
11001 03 15 000 <b>2021-03029-00</b>	Claudia Patricia Duque Osorio
11001 03 15 000 <b>2021-02951-00</b>	Francy Milena Alzate Villa
11001 03 15 000 <b>2021-03556-00</b>	Diana Ximena Molina Giraldo
11001 03 15 000 <b>2021-02858-00</b>	Ernesto Augusto Donneys Camacho
11001 03 15 000 <b>2021-02713-00</b>	Carolina González Villa
11001 03 15 000 <b>2021-02976-00</b>	Elizabeth Solis Ararat
11001 03 15 000 <b>2021-03225-00</b>	Ricardo Elias Castaño Abufhele



11001 03 15 000 <b>2021-02978-00</b>	Fabian Lozano Galván
11001 03 15 000 <b>2021-02459-00</b>	Maria Camila Polania y otros
11001 03 15 000 <b>2021-02967-00</b>	Adriana Jaramillo
11001 03 15 000 <b>2021-02829-00</b>	Geovanny Betancur Gil
11001 03 15 000 <b>2021-03083-00</b>	Yolanda Martin Ocampo
11001 03 15 000 <b>2021-03183-00</b>	Melissa Rosero Rodríguez
11001 03 15 000 <b>2021-02745-00</b>	Reinier Rolando Preciado Diaz
11001 03 15 000 <b>2021-03079-00</b>	Paola Andrea De La Fuente Caicedo
11001 03 15 000 <b>2021-02835-00</b>	Mariela del Carmen Restrepo de la Roche
11001 03 15 000 <b>2021-02988-00</b>	Fernando Gonzalez Aguilar
11001 03 15 000 <b>2021-02884-00</b>	Ana Judith López Gallego
11001 03 15 000 <b>2021-02789-00</b>	Carlos Eduardo Valencia Soto
11001 03 15 000 <b>2021-03019-00</b>	Rodrigo Barreto Gonzalez
11001 03 15 000 <b>2021-02997-00</b>	José Leonardo Garzón
11001 03 15 000 <b>2021-02850-00</b>	Andrea Sacanamboy Franco
11001 03 15 000 <b>2021-02854-00</b>	Claudia Teresa Donneys Restrepo
11001 03 15 000 <b>2021-02876-00</b>	Martha Janneth Jaramillo
11001 03 15 000 <b>2021-02983-00</b>	Marlen Rosa Rosero Morales
11001 03 15 000 <b>2021-03007-00</b>	Luis Carlos Barón Orejuela
11001 03 15 000 <b>2021-02860-00</b>	Fabian Palma Arias y otro
11001 03 15 000 <b>2021-02890-00</b>	Luz Angela Chica Diaz
11001 03 15 000 <b>2021-03004-00</b>	Leonardo Gutiérrez Vélez
11001 03 15 000 <b>2021-02897-00</b>	Daniel Mauricio Lucio Farfán
11001 03 15 000 <b>2021-02837-00</b>	Samuel Rodrigo Agreda Ortiz
11001 03 15 000 <b>2021-03137-00</b>	Gustavo Alberto Peláez Gonzalez
11001 03 15 000 <b>2021-02819-00</b>	Pablo Madriñan Uribe
11001 03 15 000 <b>2021-03045-00</b>	Ana Judith Castillo Cerón
11001 03 15 000 <b>2021-02539-00</b>	Carlos Enrique Prada Gómez
11001 03 15 000 <b>2021-03271-00</b>	Alicia Restrepo García
11001 03 15 000 <b>2021-03027-00</b>	Ana Maria Gómez Toro
11001 03 15 000 <b>2021-03109-00</b>	Norman Zapata Ramírez
11001 03 15 000 <b>2021-02885-00</b>	Claudia Elena Zapata Ospina
11001 03 15 000 <b>2021-03162-00</b>	Julián Alonso Arias Loaiza
11001 03 15 000 <b>2021-02861-00</b>	Fanny Donneys Camacho
11001 03 15 000 <b>2021-02717-00</b>	Olga Naranjo
11001 03 15 000 <b>2021-03114-00</b>	Yasmin Pérez Paterning y otras
11001 03 15 000 <b>2021-03154-00</b>	Carlos Alejandro Gorricho Escobar
11001 03 15 000 <b>2021-02833-00</b>	Liliana Del Socorro Restrepo de la Roche
11001 03 15 000 <b>2021-02925-00</b>	Gilma Vargas Henao
11001 03 15 000 <b>2021-02946-00</b>	Clemencia Henao
11001 03 15 000 <b>2021-02692-00</b>	Julio Hozada
11001 03 15 000 <b>2021-02718-00</b>	Rafael Franco Ortiz
11001 03 15 000 <b>2021-02788-00</b>	Ana Milena Quijano
11001 03 15 000 <b>2021-02377-00</b>	Ana Ruth Escobar Anchico
11001 03 15 000 <b>2021-03161-00</b>	Ismael de Jesús Rojas Rojas
11001 03 15 000 <b>2021-02990-00</b>	Francisco Javier Yugueros Izquierdo
11001 03 15 000 <b>2021-02962-00</b>	Maria Clemencia Zapata
11001 03 15 000 <b>2021-03163-00</b>	Juliana Franco Restrepo
11001 03 15 000 <b>2021-02984-00</b>	Norma Yolanda Campo Potes
11001 03 15 000 <b>2021-03289-00</b>	Eligio Antonio Pacheco Pacheco
11001 03 15 000 <b>2021-03368-00</b>	Juan De Dios Pérez Ochoa
11001 03 15 000 <b>2021-02599-00</b>	Gisella Patricia Pérez Cerpa
11001 03 15 000 <b>2021-02264-00</b>	Julián David Ortiz Reinoso
11001 03 15 000 <b>2021-02705-00</b>	Aynara Marcela Donado Patiño



11001 03 15 000 <b>2021-02500-00</b>	Hillary Michel Arrieta Marañón
11001 03 15 000 <b>2021-03235-00</b>	Esneider De Jesús Fontalvo Pimienta
11001 03 15 000 <b>2021-03237-00</b>	Fredy Enrique Landete Bolaños
11001 03 15 000 <b>2021-03071-00</b>	Jaime Eduardo Cruz Rincón
11001 03 15 000 <b>2021-03497-00</b>	Israel Antonio Landete Bolaño
11001 03 15 000 <b>2021-02555-00</b>	Gineth Paola De La Hoz Coronado
11001 03 15 000 <b>2021-03286-00</b>	Deyker José Dalmaux Amaranto
11001 03 15 000 <b>2021-03358-00</b>	Hermann Gustavo Garrido Prada
11001 03 15 000 <b>2021-03239-00</b>	Hermann Gustavo Garrido Prada
11001 03 15 000 <b>2021-02568-00</b>	Leonardo Julio Romero Villalba
11001 03 15 000 <b>2021-03213-00</b>	Antonio Manuel Pérez Ochoa
11001 03 15 000 <b>2021-02700-00</b>	Alex Daniel Bermejo Castellar
11001 03 15 000 <b>2021-02602-00</b>	Hilda Esther Rodríguez Suarez
11001 03 15 000 <b>2021-03253-00</b>	Saray Paola Hernández Moreno
11001 03 15 000 <b>2021-02641-00</b>	Michelle Gianella Rodríguez Acosta
11001 03 15 000 <b>2021-02521-00</b>	Camilo Andrés Gómez Diaz
11001 03 15 000 <b>2021-02734-00</b>	Lina Maria Navarro Muñoz
11001 03 15 000 <b>2021-03332-00</b>	Maria José Patiño Romero
11001 03 15 000 <b>2021-02573-00</b>	Martha Ivis Mazoneth Martínez
11001 03 15 000 <b>2021-03021-00</b>	Susana Fergusson Jaramillo
11001 03 15 000 <b>2021-02703-00</b>	Ana Silvia Martínez De Rada
11001 03 15 000 <b>2021-03372-00</b>	Maria Isabela Pérez De Arco
11001 03 15 000 <b>2021-02626-00</b>	Cristóbal Alberto Rodríguez Guerra
11001 03 15 000 <b>2021-02629-00</b>	Heiser Hamir Rada Martínez
11001 03 15 000 <b>2021-03505-00</b>	Minerva De La Rosa Algarín
11001 03 15 000 <b>2021-03503-00</b>	Luz Marina Pacheco Pacheco
11001 03 15 000 <b>2021-03212-00</b>	Maria Cecilia Pérez De Arco
11001 03 15 000 <b>2021-03204-00</b>	Juana Calle Altamiranda
11001 03 15 000 <b>2021-03074-00</b>	Luz Marina Villalba Cuentas
11001 03 15 000 <b>2021-02719-00</b>	Dulce Estefania Perez Querales
11001 03 15 000 <b>2021-02721-00</b>	Edgar Quintero Vélez
11001 03 15 000 <b>2021-02672-00</b>	José Luis Rojas Soto
11001 03 15 000 <b>2021-03193-00</b>	Aldair Julio Muñoz
11001 03 15 000 <b>2021-02670-00</b>	Víctor Andrés Carrillo Elguedo
11001 03 15 000 <b>2021-03339-00</b>	Yoerlis Caraballo Patiño
11001 03 15 000 <b>2021-03641-00</b>	Daniela Stefani Hernández Contreras
11001 03 15 000 <b>2021-03293-00</b>	Francía Elena Pacheco De La Cruz
11001 03 15 000 <b>2021-02744-00</b>	Pedro Luis Márquez Padilla
11001 03 15 000 <b>2021-03222-00</b>	Lacides Gabriel Perez Ochoa
11001 03 15 000 <b>2021-03238-00</b>	Greys Esthefany Montenegro Pimienta
11001 03 15 000 <b>2021-03214-00</b>	Cristian Alfredo Ustate Mejía
11001 03 15 000 <b>2021-02631-00</b>	Issa Katerine Pedrozo Pallares
11001 03 15 000 <b>2021-02594-00</b>	Natalia Sofia Martínez García
11001 03 15 000 <b>2021-03068-00</b>	Beatriz Elena Marceles Silva
11001 03 15 000 <b>2021-02657-00</b>	Angelica Patricia Acosta Montenegro
11001 03 15 000 <b>2021-02821-00</b>	Rosa Maria Ferreira Olmos
11001 03 15 000 <b>2021-03504-00</b>	Maria Nemesia Bolaños de la Hoz
11001 03 15 000 <b>2021-02706-00</b>	Carlos Alberto Bolaño Prada
11001 03 15 000 <b>2021-03207-00</b>	Maryuris Paola Ferreira Vergara
11001 03 15 000 <b>2021-03534-00</b>	Yasniris Julio Muñoz
11001 03 15 000 <b>2021-03275-00</b>	Andrés David Carmona Carranza
11001 03 15 000 <b>2021-02541-00</b>	Macolls Carolina Hoyos Benítez
11001 03 15 000 <b>2021-02628-00</b>	Elvis Augusto Hernández Viloría
11001 03 15 000 <b>2021-02793-00</b>	Cindy Meliza Gonzalez Gerónimo
11001 03 15 000 <b>2021-03616-00</b>	Yusset Yadira Bolaños De La Hoz



11001 03 15 000 <b>2021-02627-00</b>	Dilma Cenith Cabrera Rico
11001 03 15 000 <b>2021-03196-00</b>	Duván José Martínez pacheco
11001 03 15 000 <b>2021-02544-00</b>	Maria Elena Consuegra Donado
11001 03 15 000 <b>2021-02603-00</b>	MARCELES SILVA YAZMIN
11001 03 15 000 <b>2021-03156-00</b>	Oscar Andrés Henríquez Calvo
11001 03 15 000 <b>2021-02643-00</b>	Netv Daniels Torres Zabaleta
11001 03 15 000 <b>2021-03550-00</b>	Cesar Luis Salcedo Castro
11001 03 15 000 <b>2021-02634-00</b>	Julio Cesar Romero Villalba
11001 03 15 000 <b>2021-02498-00</b>	Dalia Judith Salas Solano
11001 03 15 000 <b>2021-03523-00</b>	Luis Manuel Landete bolaños
11001 03 15 000 <b>2021-02731-00</b>	Katia Johana Flórez Márquez
11001 03 15 000 <b>2021-03206-00</b>	Juan Emilio Montoya Calle
11001 03 15 000 <b>2021-03370-00</b>	Luz Marina Sierra Navarro
11001 03 15 000 <b>2021-02549-00</b>	William Alejandro Robledo Romero
11001 03 15 000 <b>2021-03561-00</b>	Juan Antonio Hernández Sotomayor
11001 03 15 000 <b>2021-03535-00</b>	Yisela Maria Fontalvo Pimienta
11001 03 15 000 <b>2021-03552-00</b>	Elida Rosa Oviedo Pacheco
11001 03 15 000 <b>2021-02503-00</b>	Mayli Esther Herazo Valerio
11001 03 15 000 <b>2021-02504-00</b>	Álvaro Luis Rojano Carretero
11001 03 15 000 <b>2021-02711-00</b>	Dangelo Marxio Moras Perez
11001 03 15 000 <b>2021-03035-00</b>	Joshua Daniel Cordero Pájaro
11001 03 15 000 <b>2021-02519-00</b>	Carlos Mario Echeverria Restrepo
11001 03 15 000 <b>2021-02569-00</b>	Lucette Paola Royero Ariño
11001 03 15 000 <b>2021-02579-00</b>	Sharon Luz Márquez Tilano
11001 03 15 000 <b>2021-02638-00</b>	Maria Camila Rada Ortega
11001 03 15 000 <b>2021-03236-00</b>	Fabian Camilo Escudero Gómez
11001 03 15 000 <b>2021-03265-00</b>	Gloria Eddy López Gutiérrez
11001 03 15 000 <b>2021-02968-00</b>	Ana Jimena Carvajal Vanegas
11001 03 15 000 <b>2021-03528-00</b>	Rosa Nury Cajiao De Pinto
11001 03 15 000 <b>2021-02887-00</b>	Clara Inés Peláez Marín
11001 03 15 000 <b>2021-02512-00</b>	Andrés Felipe Llanos Barrios
11001 03 15 000 <b>2021-02832-00</b>	Libia Maritza Lozano de López
11001 03 15 000 <b>2021-02607-00</b>	Thalia Maria Ospino Barrera
11001 03 15 000 <b>2021-03501-00</b>	Lorenzo Justiniano Pacheco Pacheco
11001 03 15 000 <b>2021-03159-00</b>	Hugo Andrés Solarte Bolaños
11001 03 15 000 <b>2021-02531-00</b>	Camilo Andrés Gómez Diaz
11001 03 15 000 <b>2021-03532-00</b>	Victoria cargo transportes S.A.S
11001 03 15 000 <b>2021-03229-00</b>	Anunciación Méndez
11001 03 15 000 <b>2021-03081-00</b>	Sara Robayo López
11001 03 15 000 <b>2021-02950-00</b>	Flor Liliana Guerrero Romero
11001 03 15 000 <b>2021-03349-00</b>	Bertilda Isabel De Arco Castro
11001 03 15 000 <b>2021-02982-00</b>	Maria Cristina de la Cruz R.
11001 03 15 000 <b>2021-02654-00</b>	Tomas Enrique Gonima Pinto
11001 03 15 000 <b>2021-03600-00</b>	Mallen Shirley Gonzalez Diaz
11001 03 15 000 <b>2021-02813-00</b>	Maria Del Pilar Tabares Velásquez
11001 03 15 000 <b>2021-03067-00</b>	Sandra Luz Sarria Benítez
11001 03 15 000 <b>2021-02547-00</b>	William Alberto Robledo Prada
11001 03 15 000 <b>2021-04057-00</b>	Maria Camila Hernández Contreras
11001 03 15 000 <b>2021-03224-00</b>	Raquel Juliana Perez De Arco
11001 03 15 000 <b>2021-03928-00</b>	Carlos Andrés Sierra Amaya
11001 03 15 000 <b>2021-02598-00</b>	Erick José Estrada Miranda
11001 03 15 000 <b>2021-02574-00</b>	Mayaris Noriega Patiño
11001 03 15 000 <b>2021-03209-00</b>	Pedro Pablo Pacheco Olivares
11001 03 15 000 <b>2021-02536-00</b>	Leidys Rosa Acosta Montenegro
11001 03 15 000 <b>2021-03509-00</b>	Candelaria del Rosario Campos de S



11001 03 15 000 <b>2021-02679-00</b>	Steephanie Maria Zapata Mejía
11001 03 15 000 <b>2021-03061-00</b>	Adriana Maria Ocampo Salazar
11001 03 15 000 <b>2021-02786-00</b>	Alexander Alberto Rúa Sandoval
11001 03 15 000 <b>2021-03516-00</b>	Jesús Francisco Landete Bolaños
11001 03 15 000 <b>2021-02929-00</b>	Constanza Arenas
11001 03 15 000 <b>2021-02845-00</b>	Abelardo Martínez Vásquez
11001 03 15 000 <b>2021-04064-00</b>	Yulieth Valeria García Tamara
11001 03 15 000 <b>2021-02502-00</b>	José Enrique Guerrero Prieto
11001 03 15 000 <b>2021-02953-00</b>	Héctor Cipriano Gonzalez Vargas
11001 03 15 000 <b>2021-02535-00</b>	Kelmer Fernando Salas Solano
11001 03 15 000 <b>2021-03520-00</b>	Leidys Eliani Montenegro Pimienta
11001 03 15 000 <b>2021-02647-00</b>	Pamela Flórez Márquez
11001 03 15 000 <b>2021-02738-00</b>	Mauricio Escorcía Zapata
11001 03 15 000 <b>2021-02489-00</b>	Juan Felipe Salazar
11001 03 15 000 <b>2021-02710-00</b>	Cristian José Ballesteros Gonzalez
11001 03 15 000 <b>2021-02582-00</b>	Wilson Eduardo Escolar Castro
11001 03 15 000 <b>2021-03290-00</b>	Evarista Isabel Pantoja García

## II. TRÁMITE DE LA TUTELA

En auto fechado el 10 de mayo de 2021, la tutela 2021-02227 fue admitida por el Despacho, y se dispuso notificar a las entidades accionadas; estas son, la Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa, el Ministerio del Interior, el Director General de la Policía Nacional, el Comandante de las Fuerzas Militares, el Alcalde de Santiago de Cali, la Gobernación del Valle, el Comandante de la Policía de Santiago de Cali.

En el mismo auto admisorio se decretó como medida provisional la siguiente: "**REITERAR** a los accionados, como medida provisional, la necesidad de implementar, si aún no lo ha hecho, y aplicar los protocolos de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, ordenadas por la Corte Suprema de Justicia en la providencia STC7641 de 22 de septiembre de 2020, identificada con el número único de radicación 11001-22-03-000-2019-02527-02, y ratificadas por la Sección Primera del Consejo de Estado en la sentencia del 18 de febrero de 2021, en el radicado 25000-23-15-000-2020-02700-01 y 25000-23-15-000-2020-02694-00."

Con autos fechados los días 24, 25, 28, y 31 de mayo y 2 de junio de 2021 se admitieron y se acumularon al presente trámite judicial las acciones de tutela 2021-02449-00, 2021-02487-00, 2021-02597-00, 2021-02516-00, 2021-02527-00, 2021-02740-00, 2021-02262-00, 2021-02578-00, 2021-02659-00, 2021-02784-00, 2021-02401-00, 2021-02566-00, y 2021-02402-00, relacionadas al inicio de esta providencia.

Dentro del término concedido, los accionados y los vinculados se pronunciaron sobre las solicitudes de amparo, así:

**II.1. El Ministerio de Defensa Nacional**, por intermedio de apoderado judicial, solicitó negar las pretensiones de la acción de tutela con fundamento en los siguientes argumentos:



Indicó que, ni el señor Presidente de la República, ni el señor Ministro de Defensa Nacional, han impartido instrucciones relacionadas con la prohibición de ejercer el derecho fundamental a la protesta.

Adujo que es un hecho notorio que las asociaciones y ciudadanos en general vienen realizando marchas pacíficas, en las cuales han contado con el acompañamiento de la Policía Nacional, Personerías, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Veedurías, sin que se hayan generado situaciones de violencia o enfrentamiento entre los participantes.

Expresó que, lamentablemente, dentro de las marchas pacíficas se han venido presentando vías de hecho por parte de algunos manifestantes que han generando graves daños y afectaciones a bienes privados y públicos, infraestructura y servicios públicos.

Expresó que se ha presentado caos en las ciudades, desestabilización, terror entre los ciudadanos, rechazo a la fuerza pública, especialmente al ESMAD, se han atacando a los miembros de la Policía Nacional, destruido CAIS y la infraestructura de las ciudades.

Todas estas afectaciones, a su juicio, han llevado a la necesidad del uso de la fuerza legítima para garantizar el orden público, la seguridad ciudadana y la convivencia pacífica.

Aseguró que el orden público determina el margen de acción de las autoridades públicas, al tiempo que hace legítima la intervención de la fuerza pública para garantizar el valor y fin esencial del Estado de la convivencia pacífica (artículos 1 y 2 de la Constitución).

Relató que el orden público es un asunto de interés general, que se entiende como la reunión de los valores necesarios para que sea posible la convivencia social y la vigencia de los derechos constitucionales, al amparo del principio de dignidad humana: la seguridad pública, la tranquilidad pública y la sanidad medioambiental, por lo cual su mantenimiento es una función estatal que debe garantizar la convivencia y la vigencia de los derechos de las personas.

Indicó que se están vulnerando derechos fundamentales de personas que no participan de las manifestaciones, tales como el derecho a la vida, la alimentación, la salud, la movilidad, el desarrollo económico, social y cultural, el trabajo, el agua y saneamiento. Para esto, presenta un balance general del número de concentraciones, marchas, bloqueos, movilizaciones y asambleas presentadas durante el paro iniciado el 28 de abril de 2021.

En lo concerniente a la pretensión de suspender el despliegue de las fuerzas militares (asistencia militar), indicó que la facultad del Gobierno para utilizar asistencia militar se encuentra regulada en el artículo 170 de la Ley 1801 de 29 de julio de 2016, *“por el cual se expide el Código*



*Nacional de Policía y Convivencia"*, norma de carácter general, impersonal y abstracto.

Relató que el Gobierno Nacional está dando estricta aplicación al Decreto 003 del 5 de enero 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*".

Adicionalmente, indicó que las Fuerzas Militares de Colombia, atendiendo los protocolos establecidos para la Asistencia Militar y amparados en el artículo 170 del Código de Policía, han establecido las formas y los medios de ejecución de sus funciones para evitar conflictos, con el principio de proporcionalidad, y prestando la seguridad a toda la población civil, dentro de las exigencias de subordinación y obediencia que las obliga a ejecutar las órdenes del Gobierno Nacional.

Adujo que la misión de las Fuerzas Militares en la asistencia militar, para el caso de "*grave alteración a la seguridad y convivencia*", es la de generar condiciones de seguridad para el libre ejercicio de los derechos fundamentales. En el marco de esta asistencia, corresponde a las Fuerzas Militares, en coordinación permanente con las autoridades locales y de policía, salvar vidas, restaurar los servicios esenciales, mantener o restaurar la ley y el orden, proteger la infraestructura y propiedad, apoyar el mantenimiento o restauración del Gobierno local y apoyar la recuperación social del territorio a solicitud de las autoridades respectivas.

Por lo anterior, indicó que el señor Presidente de la República expidió el Decreto 575 de 2021 de fecha 28 de mayo, por medio del cual se decretan medidas para la conservación y restablecimiento del orden público.

El decreto en comento tiene como finalidad adoptar las medidas necesarias, en coordinación con la fuerza pública, para levantar los bloqueos internos que actualmente se presentan en algunas vías del país, así como también evitar la instalación de nuevos bloqueos y de esta manera reactivar la productividad y la movilidad de los Departamentos que están siendo afectados.

En el marco de la asistencia militar ordenada mediante el Decreto 575 de 2021, las Fuerzas Militares han actuado dentro de su competencia constitucional, legal y funcional, principalmente evitando el sabotaje, la infraestructura crítica del Estado y la obstrucción de vías públicas, así como coadyuvando en el restablecimiento del orden público.

Mencionó que, a la fecha, en el marco del Paro Nacional, no se ha presentado una sola queja o denuncia sobre la actuación de las Fuerzas Militares bajo la figura de Asistencia Militar.

En relación con las actividades desempeñadas por la Policía Nacional, después de exponer todo el marco normativo constitucional y legal que



regula a esta institución, indicó que la actividad de policía es predominantemente preventiva, pública, obligatoria, primaria, directa, permanente, inmediata e indeclinable.

Explicó que la disponibilidad permanente de policías, cualquiera que sea su especialidad o circunstancia en que se halle, implica la obligación de intervenir frente a los casos de Policía. El personal uniformado tiene el deber constitucional de prestar el servicio en todo el territorio nacional, con el fin de efectuar un control social efectivo, en aras de repeler las conductas que alteran el orden público y los comportamientos contrarios a la convivencia y seguridad ciudadana.

En relación con el funcionamiento del ESMAD, señaló que se encuentra constituido para salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos, de conformidad con la misión señalada en el artículo 218 de la Constitución Política, y en esa medida brinda el acompañamiento requerido por las autoridades legítimamente constituidas.

Aclaró que, desde ningún punto de vista, el ESMAD acompaña y participa en las manifestaciones públicas y pacíficas; su intervención se genera exclusivamente cuando las mismas se tornan violentas, en vías de hecho, desmanes o disturbios que afectan los derechos fundamentales de terceros que no participan en la protesta.

Indicó que la labor de la Policía y el uso de la fuerza se encuentra avalado en normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Constitución Política, el Código de Policía Nacional y los reglamentos de la Policía Nacional para el uso de la fuerza.

Expresó que el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) indicó que "*si una manifestación civil contra las autoridades que tiene lugar en una situación de conflicto armado se torna violenta, el recurso a la fuerza en respuesta a ella se regiría por las normas del mantenimiento del orden*".

Indicó que la Organización de las Naciones Unidas (ONU), (de la cual hace parte Colombia), mediante Resolución 34-169 del 17 de diciembre de 1979, aprobó el Código de Conducta para Funcionarios Policiales. Este código, en su artículo 3, facultó el uso de la fuerza otorgado a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, indicando que podrán usar la fuerza sólo cuando sea estrictamente necesario y en la medida que lo requiera el desempeño de sus tareas.

Manifestó que en el año 2009, mediante Resolución No. 03514 de noviembre 5 de ese año, se expidió "*el Manual para el servicio de Policía en la Atención, Manejo y Control de Multitudes*", donde clasificó los dispositivos empleados en el marco de tácticas especiales para el control de disturbios, por parte de unidades especializadas como el ESMAD o Fuerzas Disponibles de los departamentos.



Entre los elementos autorizados se encuentran los siguientes: granadas de mano, con emisión de agentes irritantes y/o lacrimógenos; granadas de mano de aturdimiento (generadoras de sonido); granadas de mano de efecto múltiple (luz y sonido, sonido y gas); granadas de mano con proyección de perdigones de goma y gas irritante; cartuchos de 37/38 mm, para fusil lanzador no letal, con perdigones de goma o cápsulas de gas irritante.

Posteriormente, se expidieron las Resoluciones 02686 de 2012, 04722 de 2014 y 00448 de 2015, en las cuales se expiden los lineamientos para el uso de la fuerza entre estas armas, elementos, municiones y dispositivos no letales.

Explicó que, para efectos del uso legítimo de la fuerza, la Policía Nacional soporta su actuar en la Resolución No. 02903 de fecha 23 de junio de 2017, "*Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*", cuyo fundamento es el marco internacional que contempla un modelo diferenciado para el uso de la fuerza, de acuerdo a los principios de necesidad, legalidad, proporcionalidad y racionalidad.

Explicó que los integrantes de la institución, con base en el entrenamiento y la experiencia, propenden por restablecer el orden público alterado por actos violentos apartados de todo ejercicio del derecho a la manifestación pública y pacífica.

De otra parte, a través de la Resolución No. 03002 de fecha 29 de junio de 2017, "*Manual para el servicio en manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional*", se regula el accionar del Escuadrón Móvil Antidisturbios en forma excepcional frente a hechos que afectan el derecho a la libertad de expresión y de reunión.

Aseveró que la Policía Nacional, en el marco de la Constitución, la Ley y los reglamentos, es garante y respetuosa de los protocolos internacionales e internos que protegen los derechos fundamentales a la libertad de reunión y de manifestación.

Destacó que es de vital importancia resaltar que el Gobierno Nacional, mediante la expedición del Decreto 003 de 2021 calendado el 05 de enero de 2021, estableció las directrices para la actuación de las autoridades de policía en sus funciones de garantía de derechos fundamentales, conservación de la convivencia ciudadana y el orden público en el marco de las manifestaciones públicas y pacíficas.

Conforme a lo anterior, la Policía Nacional ejecuta su misionalidad en el marco de lo establecido en el Ordenamiento Jurídico, prestando especial atención a lo establecido en el mencionado Decreto 003 de 2021, desde cuya consagración y en garantía del ejercicio legal de las funciones constitucionales y legales, se armoniza la ejecución de actividades preventivas, concomitantes y posteriores.



Manifestó cómo los derechos de los miembros de la policía nacional han sido vulnerados en el marco de las manifestaciones.

Indicó que a la fecha se encuentra en investigación ante la Fiscalía General de la Nación y en procesos disciplinarios las quejas que se han allegado por los presuntos excesos de fuerza en la intervención en mantenimiento del orden público. Igualmente, se ha garantizado la presencia de los entes de control, veedores y Defensoría del Pueblo en las marchas que se vienen presentando actualmente.

Así mismo, indicó que, de acuerdo a lo establecido en los artículos 17 y 19 Decreto 003 de 5 de enero de 2021, se reguló la existencia de Comisiones de Verificación, las cuales, mediante los integrantes o delegados del Ministerio Público, podrán realizar verificaciones previas de identificación, elementos de dotación que permitan confirmar el cumplimiento de las disposiciones establecidas y asegurar la protección del derecho a la realización de la protesta pacífica.

Por último apuntó que en acciones de tutela, la carga de la prueba corresponde a la parte actora, quien no demostró los hechos que alega en la solicitud.

**II.2. El Ministerio de Defensa Nacional**, por intermedio de la Coordinadora del Grupo Contencioso Constitucional, invocó la configuración de un hecho superado por el siguiente motivo.

Indicó que, en relación con la pretensión consistente en *“formulen un plan estratégico de acción inmediata para ERRADICAR el uso excesivo e indiscriminado de la fuerza, y la violación de los derechos fundamentales a la integridad, la salud, la vida y los Derechos Humanos de la ciudadanía que está saliendo a ejercer su legítimo derecho fundamental a la reunión y manifestación pública y pacífica”*, el Gobierno Nacional convocó al Contralor General de la República, al Fiscal General de la Nación, al Defensor del Pueblo y a toda persona interesada a participar en una Mesa de Trabajo que culminó con la expedición del aludido Decreto 003 de 2021, el cual estableció las directrices para la actuación de las autoridades de policía en sus funciones de garantía de derechos fundamentales, conservación de la convivencia ciudadana y el orden público en el marco de las manifestaciones públicas y pacíficas.

**II.3. El Comandante de las Fuerzas Militares de Colombia**, informó que el Gobierno Nacional está dando estricta aplicación al Decreto 003 del 5 de enero de 2021.

Indicó que no es posible suspender la figura de la asistencia militar pues implicaría que la Policía Nacional se quedaría sin apoyo para lograr el restablecimiento del orden público.



**II.4. La Policía Nacional, por intermedio de apoderado judicial,** pidió negar las pretensiones de la acción de tutela, con fundamento en los siguientes argumentos:

Manifestó que el Presidente de la República expidió el Decreto 003 de 5 de enero de 2021.

Expuso las actuaciones que ha llevado a cabo para dar cumplimiento a lo previsto en el referido decreto, así:

- El Director General de la Policía Nacional mediante comunicación oficial nro. S-2021- 000356-DIPON del 07 de enero de 2021, ordenó al Inspector General, Directores, Jefes de Oficinas Asesoras, Director de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera, Comandantes de Región, Metropolitanas, Departamentos y Directores Escuelas de Policía, impartir instrucción, verificación, control y seguimiento al cumplimiento estricto del Decreto 003 de 2021.
- El 1º de marzo de 2021, se expidió por parte del Director General de la Policía Nacional, la Directiva Operativa Transitoria No. 005/DIPON- DISEC-22.2, mediante la cual se establecen los parámetros institucionales para garantizar la continuidad del despliegue de las responsabilidades de carácter misional que permitan activar el "*Sistema de Anticipación y Atención de Manifestaciones Públicas y Control de Disturbios en el territorio nacional*".
- El Director General de la Policía Nacional, mediante comunicación oficial nro. GS-2021- 017415-DIPON-SEGEN 10.1 del 30 de abril de 2021, emitió orden al Inspector General, directores, Jefes de Oficinas Asesoras, Director de Gestión de Policía Fiscal y Aduanera, Comandantes de Región, Metropolitanas, Departamentos y Directores Escuelas de Policía, referente a las directrices y parámetros a cumplir en el marco legítimo del uso de la fuerza durante la prestación del servicio de Policía.
- Instrucción permanente al personal de las diferentes unidades policiales a nivel país frente a la aplicación del Decreto 003 de 2021, derechos humanos, uso de la fuerza, Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, empleo de dispositivos menos letales, y demás temas alusivos a los escenarios del servicio de policía en manifestaciones y control de disturbios.

En cuanto a la participación de la policía en los puestos de Mando Unificado "PMU", escenario en el cual se adoptan decisiones estratégicas dirigidas a mantener la convivencia y el orden público en las respectivas jurisdicciones, allegó una serie de fotografías que dan cuenta de su asistencia.

Indicó que la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento del artículo 19 del Decreto 003 del 2021, han realizado



permanentemente la verificación de los elementos de dotación e identificación de los dispositivos menos letales, de acuerdo con la Resolución nro. 481 del 13 de abril de 2021, "*Por la cual se dictan lineamientos para la revisión de elementos de dotación e identificación del Escuadrón Móvil Antidisturbios - ESMAD- en el marco de manifestaciones públicas y en eventos privados*", emanado por la Defensoría del Pueblo.

Respecto de lo anterior, allegó material fotográfico que da cuenta de funcionarios de la Defensoría del Pueblo verificando armamento utilizado por el ESMAD.

Igualmente, adjuntó fotos de capacitación por parte de las Naciones Unidas a personal uniformado de la Policía Nacional para el respeto a los Derechos Humanos y a los estándares internacionales relacionados con el uso de la fuerza en el marco del ejercicio del derecho a la reunión pacífica.

También allegó fotos que dan cuenta cómo la policía nacional acompaña las manifestaciones pacíficas.

Explicó que, en los escenarios en los que eventos aislados escalan frente al nivel de violencia, como última *ratio* se hace uso del personal de los miembros del ESMAD, el cual como es un grupo cuya finalidad primigenia es controlar aquellos actos de violencia o disturbios que cometan personas, tal y como lo concibe el artículo 34 del Decreto 003 de 2021; advirtió que estos escuadrones sólo portan armas consideradas menos letales, las cuales han sido autorizadas por instrumentos internacionales y por los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley.

Indicó que el ESMAD cumple a cabalidad el artículo 34 del Decreto 003 de 2021, en lo que respecta a controlar actos de violencia que cometen personas o focos específicos de vandalismo, respecto de lo cual allegó fotografías.

Igualmente, aseguró que el ESMAD ha intervenido como última instancia ante aquellos eventos graves que desnaturalizan la manifestación pública y pacífica, la convivencia y el orden público.

Aseguró que el ESMAD interviene cumpliendo los principios de racionalidad, legalidad, necesidad y proporcionalidad.

Manifestó que durante el paro se han presentado hechos delictivos, lo cual ha obligado a utilizar la fuerza, en aras de proteger el orden público.

Relató que, en las últimas semanas, miembros de la fuerza pública se han visto abocados al conocimiento de múltiples hechos de violencia, en los cuales se evidencian delitos; por tal motivo, la intervención de la policía es necesaria para restablecer las condiciones de convivencia y seguridad ciudadana.



Indicó que la Policía Nacional expidió la Resolución nro. 03002 del 29 de junio de 2017, por la cual se expide el manual para el servicio en manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional, el cual, en su artículo 15, determina las acciones frente al servicio de policía para el acompañamiento y control de disturbios.

Al leer esta resolución, se puede evidenciar de forma clara que la Policía Nacional actúa como autoridad garante de los derechos de reunión y manifestación pública, instituyéndose incluso un paso a paso que permite anticipar, prevenir, mitigar y contrarrestar aquellas actuaciones que vayan en contravía de la materialización efectiva de tales máximas constitucionales.

Explicó que la protección constitucional del derecho a la manifestación pública se protege en la medida en que sea pacífica; cuando ésta se torna violenta la policía debe intervenir.

Consideró que, en relación con los hechos alegados por los accionantes, es su deber demostrar fehacientemente la vulneración de los derechos que alega, aportando material probatorio para ese efecto.

En esa medida, los links y notas periodísticas extraídas de distintas páginas web no ofrecen certeza respecto de su originalidad y de la credibilidad de la información que allí se indica.

Citó la sentencia nro. 2008-00942, en la cual el Consejo de Estado indica que no es posible dar pleno valor probatorio a la información difundida en los diferentes medios de comunicación, ya que los recortes de prensa aportados al proceso no generan, por sí solos, certeza sobre la ocurrencia y las condiciones de tiempo, modo y lugar de los sucesos referidos.

Aseveró que, de acuerdo con la Ley 527 de 1999, se deben observar los requisitos señalados en los artículos 1, 8, 9, 10, 11, 12 y 13, los cuales han definido todo lo relacionado con las pruebas y evidencia digital, a partir de los cuales se deduce que, respecto de los hechos planteados por la parte actora, no se tiene certeza y conocimiento acerca de quién fue la persona que las cometió y las conductas que allí se señalan.

Por otro lado, presentó una relación de la cantidad de uniformados lesionados, instalaciones de policía afectadas, bienes dañados, vehículos afectados, establecimientos comerciales vandalizados, estaciones de servicio público afectadas, establecimientos comerciales saqueados, entidades bancarias afectadas, cajeros electrónicos dañados, estaciones de Transmilenio afectadas, e instalaciones gubernamentales vandalizadas durante las jornadas de protestas llevadas a cabo a partir del 28 de abril de 2021. Esta información es soportada en diversas fotografías.

Transcribió un cuadro comparativo de las acciones que debe realizar antes, durante y después de la manifestación, de acuerdo con el numeral



8 del Decreto 4222 de 2006, y el artículo 15 de la Resolución nro. 03002 de 29 de junio de 2017.

Citó el fallo nro. 035 proferido por el Juzgado Segundo Civil del Circuito Especializado de Restitución de Tierras de Santiago de Cali, Valle del Cauca, en el cual se indicó que no se puede concebir que los miembros de la Policía Nacional cumplan sus funciones sin portar el armamento idóneo para el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas.

Advirtió que la Policía Nacional cuenta con amplios protocolos que constituyen la hoja de ruta sobre cómo deben actuar e intervenir en las manifestaciones, entre estas, la Resolución 02903 de 23 de junio de 2017, que ha definido a las armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales como los medios de apoyo de carácter técnico y tecnológico, que por su capacidad y características están concebidos para controlar una situación específica sobre una persona o grupo de personas, involucradas en eventuales conductas penales o comportamientos contrarios a la convivencia, con el objeto de hacer un uso diferenciado de la fuerza, neutralizando o disuadiendo la amenaza, y de esta manera evitar desplegar la fuerza letal.

Como soporte a sus afirmaciones allegó los siguientes documentos:

- Resolución nro. 02903 del 23 de junio de 2017, "*Reglamento para el uso de la fuerza y el empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales, por la Policía Nacional*".
- Resolución nro. 03002 del 29 de Junio de 2017 "*Manual para el servicio en manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional*".
- Resolución nro. 03002 del 29 de Junio de 2017 "*Manual para el servicio en manifestaciones y control de disturbios para la Policía Nacional*".
- Comunicaciones oficiales nros. S-2020-026391-DIPON del 29 de diciembre de 2020, S-2021- 000356-DIPON del 07 de enero de 2021, GS-2021-017415-DIPON-SEGEN 10.1 del 30 de abril de 2021 y GS-2021-014481/DISEC del 27 de abril de 2021.
- Directiva Operativa Administrativa nro. 005 de fecha 01 de marzo de 2021. "*Parámetros institucionales para la activación del Sistema de Anticipación y Atención de Manifestaciones Públicas y Control de Disturbios en el territorio nacional*".
- Decreto nro. 003 del 05 de Enero de 2021.



- ABC nro. 002 de 2021, *"Aspectos esenciales para el servicio de policía para las medidas adoptadas en el Decreto N° 003 del 05 de enero de 2021."*
- Actas Nos. 003 - SEGEN APROJ- 2.25, 006 - SEGEN APROJ- 2.25, 008 - SEGEN APROJ- 2.25, 040- COAGE-ASECO-2.25, 045 COAGE-ASECO-2.25, 046 COAGE-ASECO-2.25, 011 - SEGEN APROJ- 2.25, 049 COAGE-ASECO-2.25, 013 - SEGEN APROJ- 2.25.
- Directiva Operativa Administrativa No. 005 de fecha 01 de marzo de 2021; Comunicaciones oficiales No. S-2020-026391-DIPON del 29 de diciembre de 2020, S-2021- 000356-Dipon del 07 de enero de 2021, GS-2021-017415-DIPON-SEGEN 10.1 del 30 de abril de 2021 y GS-2021-014481/DISEC del 27 de abril de 2021; Copias de actas de instrucción al personal; Actas de inspección de los elementos del servicio por parte de la defensoría y la personería No. 178 y 179-DEVAL-ESMAD8-2.40; Copia de Acta No. 064-ARDEH-DERHU-2.25.; Copia de Acta No. 172-DEVAL-ESMAD8-2.40; Sentencia No. 035 juzgado segundo civil del circuito especializado restitución de tierras Santiago de Cali; Orden de servicio No. 056 – MECAL- PLANE 38.9 del 20 de abril de 2021, *"Actividades de acompañamiento a la manifestación pública por el paro nacional a realizarse el día 28 de abril 2021"*.
- ABC nro. 004 de 2021 *"Actuación Policial en el acompañamiento de las manifestaciones públicas y pacíficas e intervención en el control de disturbios"*.
- Resolución nro. 01716 de 2021, *"Por la cual se establecen los parámetros del empleo de las armas, municiones, elementos dispositivos menos letales para la prestación del servicio de policía."*
- Resolución nro. 01681 del 28 de mayo de 2021, *"Por la cual se adopta el Protocolo de Verificación en Casos de Capturas y Traslados de Personas, durante el desarrollo de cualquier mitin, Reunión o Acto de Protestas suscrito entre la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional"*.
- Resolución No. 01682 del veintiocho (28) de mayo de 2021, *"Por la cual se crea el Sistema de Información para el Registro de las Actuaciones Policiales – SIRAP"*

**II.5. El Presidente de la República**, por intermedio de apoderada judicial, solicitó negar las pretensiones de la acción de tutela por los siguientes motivos:

Indicó que, en el escrito de tutela, los accionantes actúan en nombre propio; sin embargo, hablan en general de la garantía a los derechos de todas las personas manifestantes, alegando afectaciones ajenas o de terceros, sin aportar una prueba siquiera de su afectación personal.



En este sentido, los accionantes no cuentan con legitimación en la causa por activa para interponer la acción de tutela, dado que no acreditaron la imposibilidad de los agenciados para acudir directamente ante el juez constitucional y no probó la afectación directa de sus derechos fundamentales.

Planteó la excepción de falta de legitimación en la causa por activa por improcedencia de la agencia oficiosa en relación con la acción de tutela presentada por Leydy Baza Palomino, quien afirma actuar en nombre propio y en general de todos los ciudadanos que salen a las calles a marchar.

Indicó que la accionante no allegó prueba sumaria de la afectación de sus derechos ni de la de los demás. Tampoco allegó prueba que demuestre que los demás ciudadanos se encuentran en imposibilidad de ejercer la defensa de sus propios derechos.

Alegó que no se cumple el requisito de la subsidiariedad en la acción de tutela, toda vez que, de acuerdo con el artículo 23 constitucional, las personas tienen derecho a presentar peticiones respetuosas y a obtener una pronta resolución de estas. Igualmente, indicó que existe la denuncia penal y proceso disciplinario para poner de presente todas las irregularidades que afectan derechos fundamentales por parte de la Policía Nacional o miembros de la fuerza pública.

En su opinión, existe más de un mecanismo idóneo encaminado a atender las pretensiones del accionante, que no está siendo utilizado, pues no consta la solicitud o queja presentada a la Policía Nacional donde acuse a miembros de esta institución por abusos de autoridad.

Aseveró que no es procedente la pretensión de ordenar a todos los miembros de la Fuerza Pública, la Policía Nacional – ESMAD y demás cuerpos civiles y militares implicados, abstenerse de incurrir en las conductas denunciadas en este trámite, así como ordenar al Ministerio Público acompañar a las personas en actos de protestas y realizar verificación sobre el material y armamento asignado a cada uniformado.

Este tipo de medidas, a su juicio, son protecciones que, de implementarse, tendrían efectos erga omnes, lo que implica que serían oponibles a todas las personas y autoridades públicas.

Por los motivos anteriores, pidió que la acción de tutela sea declarada improcedente, ante la falta de legitimación en la causa por activa, la ausencia del requisito de subsidiariedad, y por tratarse de un amparo que tiene efectos erga omnes.

Por otro lado, adujo que las confrontaciones que se han presentado entre miembros de la fuerza pública y algunos ciudadanos son objeto de investigación por parte de las autoridades competentes.



En relación con el cumplimiento del fallo de la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia con radicado STC 7641-2020 del 22 de septiembre de 2020, indicó que ha acatado sin reparos esa decisión judicial, y para tal efecto, adelantó un trabajo sin pausa de tres meses, con reuniones de las distintas autoridades públicas involucradas, para poder expedir finalmente el Decreto 003 del 5 de enero de 2021.

Especificó cada una de las acciones preventivas, concomitantes y posteriores a la protesta social que están señaladas en el Decreto 003 de 5 de enero de 2021.

Relató las medidas que ha adoptado para restablecer el orden público en el país con ocasión de los disturbios presentados en diversas ciudades.

En relación con la figura de asistencia militar indicó que, ante los hechos de violencia, el Presidente de la República activó dicha asistencia, pero sólo en los términos del artículo 170 del Código Nacional de Policía, y en ningún momento para que el ejército controle las manifestaciones públicas.

Relató que, en el marco de este apoyo militar, las Fuerzas Militares – Ejército Nacional, en cumplimiento de su misión constitucional, con fecha 02 de Mayo de 2021 expidió el plan nro. 00014783, para contribuir al restablecimiento de los servicios esenciales y el fortalecimiento de la seguridad sobre los ejes viales en los Departamentos de Valle del Cauca, Cauca y Nariño, el cual tiene como propósito contribuir al mantenimiento de los servicios esenciales (alimentos, combustibles, gas entre otros), el fortalecimiento de los ejes viales, la estrategia del control territorial y la recuperación de la cadena productiva.

Apuntó que el Gobierno Nacional, por intermedio del Alto Comisionado para la Paz, fue delegado por el Presidente de la República como vocero para coordinar con diferentes sectores *“los encuentros para escucharnos y avanzar sobre lo fundamental”* y la posible mesa de negociación con el Comité Nacional del Paro.

Mostró el cronograma de las reuniones que se han adelantado desde el 5 de mayo hasta el 4 de junio.

Indicó que, en caso que la acción de tutela no sea declarada improcedente, se niegue el amparo solicitado, por cuanto no se ha vulnerado ninguno de los derechos fundamentales invocados por la parte actora.

**II.4. El Ministerio del Interior**, por intermedio de apoderado judicial, solicitó negar las pretensiones de la acción de tutela por los siguientes motivos:

En lo que respecta a los hechos alegados por los accionantes, indicó que se atiene a lo probado en el proceso.



Alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que, a su juicio, leídas las pretensiones de la tutela, ese Ministerio no ha vulnerado los derechos del accionante, ni tampoco se encuentra dentro de sus competencias tomar decisiones sobre las medidas adoptadas por cada una de las entidades territoriales.

Expuso que la legitimación en la causa es un requisito de procedencia para proferir fallo de tutela de fondo de conformidad con lo establecido en el Decreto 2591 de 1991.

Indicó que, de acuerdo con el Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 2 del Decreto 1140 de 2018, no se encuentra entre las funciones del Ministerio dar cumplimiento a las pretensiones del accionante, dado que, entre las competencias otorgadas por la Constitución Política y la Ley, no está la de adoptar decisiones en los asuntos que involucran las actividades descritas por el accionante en sus pretensiones.

Igualmente señaló que la acción de tutela es improcedente en la medida en que el Ministerio no ha vulnerado los derechos fundamentales invocados por los actores.

Por lo anterior, pidió que se declare improcedente la acción de tutela en relación con el Ministerio del Interior, por carecer de legitimación en la causa por pasiva.

Adjuntó a su contestación copia del Oficio OFI2021-11276-GSO-3111 de 28 de abril de 2021, en el cual el Subdirector para la Seguridad y Convivencia Ciudadana de la Policía Nacional cita a una mesa de trabajo para dar cumplimiento al fallo STC 7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia, del memorando de socialización del 18 de mayo de 2021, Circular Externa de 18 de mayo de 2021 dirigida a Gobernadores, Alcaldes, en la cual reitera el cumplimiento integral del Decreto 003 de 2021, y archivo de Excel que relaciona Asistencias Técnicas en cumplimiento del Decreto 003 de 2021.

**II.5. La Gobernación del Tolima**, por intermedio de apoderado judicial, solicitó declarar improcedente la acción de tutela presentada por Rodrigo Andrés Zambrano Gómez, pues, a partir de los hechos expuestos en el escrito de tutela, no se advierte la vulneración de algún derecho de aquél. El actor no identifica la persona o personas sobre las cuales ejerce su agencia oficiosa, tampoco demuestra su ausencia e imposibilidad para demandar, y menos aún presta caución.

Indicó que, al no existir acción u omisión por parte del Departamento del Tolima que haya violado o amenazado vulnerar los derechos fundamentales invocados por el tutelante, es improcedente que se involucre a la entidad territorial como parte accionada, por cuanto no se reúnen las exigencias del artículo 5o del Decreto 2591 de 1991 para su viabilidad, razón por la cual solicitó que se excluya como sujeto pasivo en la presente acción.



Por otro lado, en lo que respecta a la función de policía que ejerce el ente territorial a través del Gobernador del Tolima, éstas se encuentran limitadas y subordinadas a los lineamientos que el gobierno central defina.

De conformidad con el numeral 4 del artículo 189 de la Constitución Política de Colombia, corresponde al presidente de la República conservar el orden público en todo el territorio nacional. Igualmente, de acuerdo con los artículos 6 y 7, corresponde al Presidente de la República conservar en todo el territorio nacional el orden público y restablecerlo donde fuere turbado.

En este contexto, las medidas de orden público tomadas por el gobierno nacional son acogidas por el ente territorial por disposición legal, sin que sea viable contrariar los lineamientos sobre la materia, razón por la cual no puede endilgarse a la Gobernación del Tolima responsabilidades derivadas por el uso de la fuerza pública.

**II.6. La Procuraduría General de la Nación**, por intermedio del Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos, informó las diversas acciones que ha llevado a cabo dicha institución para la garantía de los derechos humanos y el acompañamiento al desarrollo de las jornadas de protesta social, en el marco del paro nacional iniciado el 28 de abril del año en curso.

Relató que instaló un Puesto de Mando Unificado (PMU) al interior de la entidad, con el fin de monitorear de manera permanente, a través de 32 regionales, 50 provinciales y dos distritales, la situación de DDHH en el país.

Indicó que, a través de una aplicación de mensajería instantánea, se creó un grupo integrado por Procuradores Delegados, Regionales y Provinciales, Distritales y asesores, para coordinar acciones y realizar seguimiento en tiempo real a la situación que se presenta en las diferentes ciudades; realizó presencia en los Puestos de Mando Unificado (PMU) nacional, departamentales y municipales, instalados en el territorio para la vigilancia y seguimiento como ente de control al desarrollo de las movilizaciones y a la garantía de los derechos humanos; gestión que se adelanta en coordinación con la Policía Nacional, Gobernaciones, alcaldías, Defensoría del Pueblo, Personerías Municipales y el cuerpo de Bomberos; hasta el momento se han realizado 439 asistencias.

Relató que adelanta monitoreo y acompañamiento en los lugares en los que se han presentado concentraciones de manifestantes, así como en bloqueos de vías, protestas, marchas, velatones, misas, especialmente en puntos críticos como el presentado en Cali, en el Distrito del Puerto de Buenaventura y Buga (Valle del Cauca); Popayán (Cauca); en el sector de Cartagenita, entre los municipios de Madrid y Mosquera (Cundinamarca); en el sector la Higuera (Boyacá); en la vía Romeha (Risaralda) que conduce de la vía de Dos Quebradas hacia las ciudades de Manizales y Medellín; en Hobo y Neiva (Huila); en Bucaramanga



(Santander) y en la plaza de Bolívar de la ciudad de Bogotá, que fueron epicentro de confrontaciones y donde se reportaron alteraciones del orden público.

En materia disciplinaria, indicó que se han asumido las diferentes investigaciones con debida diligencia, sobre todas las denuncias conocidas, relacionadas con hechos constitutivos de presunto abuso de autoridad y uso excesivo e indiscriminado de la fuerza por parte de la fuerza pública, así como de los diferentes agentes del Estado comprometidos en presuntas violaciones a los derechos de las y los ciudadanos que se encuentran protestando.

La Delegada para el Ministerio Público en Asuntos Penales ha constituido 17 agencias especiales con el fin de intervenir, de manera permanente, en el curso de las investigaciones penales que se adelanten tanto en la justicia ordinaria, como en la justicia penal militar, con el propósito de que se brinden todas las garantías procesales y del debido proceso a las partes y en garantía del esclarecimiento de la responsabilidad de todas las muertes ocurridas en las jornadas de movilización.

Adujo que se encuentra adelantando las indagaciones preliminares e investigaciones disciplinarias correspondientes, con el fin de establecer las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acaecieron los hechos alegados por la parte actora y si se encuentran involucrados servidores públicos en estas actuaciones.

No obstante lo anterior, explicó que se torna improcedente acceder a lo solicitado en relación con exhortar a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación y a los organismos internacionales, para que, mediante un programa conjunto, investiguen conductas de las entidades, servidores públicos y particulares (...)", toda vez que, si bien las entidades trabajan de manera armónica como lo prevé la Constitución Política de 1991, cada una de las entidades tiene sus competencias constitucionales y legales, así como los organismos internacionales tiene su propia regulación internacional y los mandatos específicos para el ejercicio de su presencia y acciones en Colombia.

A su informe anexó diversos oficios por medio de los cuales solicita información a miembros de la Policía Nacional acerca del manejo de las protestas y del cumplimiento del Decreto 003 de 2021. También allegó la *"Guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: Alcance de intervención del Ministerio Público. Procuraduría General de la Nación - Defensoría del Pueblo Procuraduría General de la Nación (PGN) - Defensoría del Pueblo Octubre 2020."*; e *"Informe de actuaciones adelantadas por la Procuraduría regional del Tolima en el marco de las protestas ciudadanas del 28 de abril al 28 de mayo de 2021."*

**II.7. La Defensoría del Pueblo**, por intermedio de apoderado judicial, informó sobre las actuaciones que ha llevado a cabo para cumplir las órdenes de la sentencia STC7641-2020 de la Corte Suprema de Justicia.



Indicó que, hasta la fecha, ha rendido 8 informes sobre el seguimiento y cumplimiento de las órdenes de la Corte Suprema de Justicia. Estos informes se han enviado al despacho del Tribunal Superior de Bogotá – Sala Civil - que conoció en primera instancia de la acción de tutela.

Explicó que, para dar cumplimiento a la orden contenida en el numeral séptimo de la parte resolutive de la sentencia de tutela STC 7641-2020, la Defensoría del Pueblo envió al citado Tribunal copia del documento titulado "*Guía de acompañamiento a las movilizaciones - ciudadanas: Alcance de intervención del Ministerio Público*", el cual fue elaborado de manera conjunta con la Procuraduría General de la Nación.

Así mismo, indicó que, en el marco de la promoción, protección y divulgación de los derechos de quienes participan en las protestas pacíficas, la Defensoría del Pueblo ha emprendido las siguientes acciones:

- Se diseñó y publicó una guía de bolsillo titulada "*Derechos, deberes, servicios y rutas de atención en el marco de la protesta social pacífica*".
- Se diseñó la estrategia "*Se lo explico con plastilina*", a partir de la cual se elaboraron videos animados (con figuras en plastilina) dirigidos particularmente a la población joven, los cuales están siendo socializados en la página web de la Defensoría del Pueblo y en sus diferentes redes sociales. De igual manera, se realizaron cuatro videos sobre el contenido del derecho a la protesta y sobre el papel de la Defensoría antes, durante y después de la protesta.
- Se creó el micrositio web de protesta.
- Se diseñó una estrategia de videos animados sobre el derecho a la protesta.

Explicó que, para el cumplimiento del párrafo primero de la orden octava de la sentencia de tutela STC 7641-2020, desde octubre de 2020, realizó diversas acciones de verificación de los implementos utilizados por el ESMAD, previa a su intervención en distintas manifestaciones, así como la verificación de la identificación visible de los integrantes de ese Escuadrón Móvil Anti Disturbios.

Relató todas las actuaciones que ha llevado antes, durante y después de las manifestaciones con el fin de dar cumplimiento al fallo de la Corte Suprema de Justicia.

Aseguró que, desde septiembre de 2020 y hasta la fecha, las Defensorías Regionales han visitado las Unidades de Escuadrones Móviles Antidisturbios - ESMAD ubicadas en las ciudades capitales donde se planearon y organizaron manifestaciones, con el propósito de verificar detalladamente la implementación de los protocolos, el número de



efectivos disponibles y los implementos usados por el ESMAD, y garantizando que no se utilizara la "escopeta calibre 12".

Explicó que, a raíz de los diferentes videos que ha conocido sobre un posible uso inadecuado por parte de miembros del ESMAD del lanzador de proyectiles "Venom", el 14 de mayo de 2021, le solicitó al Director de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional que rindiera un informe sobre el procedimiento de utilización de este elemento.

En relación con las quejas por presuntas violaciones a los derechos humanos indicó lo siguiente:

*"En el marco del acompañamiento realizado por la Defensoría del Pueblo, a través de los diversos canales de comunicación institucional y del correo quejasprotestasocial@defensoria.gov.co, entre el 28 de abril y el 18 de mayo se han registrado en el Sistema de Información Institucional Vision Web -ATQ, 216 quejas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos, en el marco de las manifestaciones o hechos que guardarían relación con las mismas, según la narración de los quejosos. Toda esta información está sujeta a sufrir modificaciones y actualizaciones constantes, pues diariamente se está recibiendo un gran volumen de la misma, la cual está en proceso de sistematización para su respectiva clasificación, calificación y trámite.*

*De las 216 quejas, en 1509 (69%) de ellas, se refiere como presuntos responsables a miembros de la fuerza pública, 147 señalan a miembros de la Policía Nacional y 3 al Ejército Nacional. Para el caso de las quejas con presunta responsabilidad de miembros de la Policía Nacional según la especialidad, 61% corresponderían al ESMAD, 36% a la policía de vigilancia y 3% al Grupo de operaciones especiales GOES.*

*En cuanto a los derechos que han sido presuntamente vulnerados en el marco de la protesta por parte de miembros de la policía nacional, en las 147 quejas en las que se refiere como presuntos responsables a los miembros de esta fuerza, se contabilizan 188 violaciones a los derechos humanos, entre las que figuran: Integridad personal (78), libertad de reunión (36), libertad personal (21) libertad de opinión y expresión (10), vida (8), derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres (6), derechos reconocidos a los jóvenes (6), entre otros.*

*La Defensoría del Pueblo ha adelantado el trámite individual a cada una de estas quejas, remitiendo las mismas ante las autoridades que deban asumir su investigación. Adicionalmente, el 12 de mayo se remitió a la Inspección General de la Policía Nacional, a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación, la base de datos de estas quejas, solicitando que se*



*adelanten la acciones a que haya lugar, según la competencia de cada institución.”*

Adicionalmente, indicó que el 21 de mayo, remitió a la Inspección General de la Policía Nacional, a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación, 112 quejas adicionales de las cuales, en 93 de ellas, se especifica, como presuntos responsables a servidores públicos, y de estas, 89 específicamente a miembros de la Policía Nacional.

La Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento del fallecimiento de 41 civiles y de un integrante de la Policía Nacional, en hechos que son materia de investigación y verificación por parte de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de establecer si están directamente relacionados con las manifestaciones.

En relación con lo anterior, la Defensoría del Pueblo instaló, con la Fiscalía General de la Nación, la Mesa Interinstitucional de Información en el Marco de la Protesta Social, con el propósito de informar de manera oportuna y transparente sobre los casos de homicidios y personas no localizadas. En el marco de dicho trabajo interinstitucional, el 17 de mayo, la Fiscalía General de la Nación informó que, de las 42 personas fallecidas reportadas por la Defensoría: *“15 tienen relación directa con las manifestaciones, [...] 16 de las muertes registradas no tienen nexo alguno con las protestas y los 11 casos restantes están en proceso de verificación para conocer las circunstancias de los hechos. De los casos comprobados que tienen relación con las protestas, se han esclarecido 4, de los cuales 3 atribuibles a fuerza pública y uno a particulares.”*<sup>9</sup>

Explicó que en el marco de las gestiones adelantadas por la Defensoría del Pueblo para la garantía de derechos humanos en el paro nacional iniciado el 28 de abril, se han establecido canales de comunicación, abiertos y flexibles, para recibir información por parte de representantes de organizaciones de derechos humanos, además de una revisión de redes sociales, que permiten advertir sobre posibles vulneraciones a derechos humanos; de esta manera, a la fecha, ha recibido por diversas fuentes información sobre 548 solicitudes de activación del mecanismo de búsqueda urgente de personas no localizadas en el marco de las protestas sociales.

Como soportes de su informe allegó documentación, fotografías, boletines oficiales de prensa de la Defensoría del Pueblo sobre violencia de género en el marco de las manifestaciones, recomendaciones a la Policía Nacional, solicitud de información al Director de la Policía Nacional, protocolo para atender la protesta, informes sobre el cumplimiento de la sentencia STC 7641-2020 de 22 de septiembre de 2020 de la Corte

---

<sup>9</sup> Fiscalía General de la Nación, Reportes y acciones desde la mesa interinstitucional en el marco de la protesta social. Abril 28 a mayo 17 de 2021, consultado en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/reportes-y-acciones-desde-la-mesa-interinstitucional-en-el-marco-de-la-protesta-social-abril-28-a-mayo-17-de-2021/>



Suprema de Justicia, resoluciones, cartillas y guías sobre las actuaciones que ha realizado para dar cumplimiento al citado fallo.

**II.8. El municipio de Ibagué**, por medio de apoderado judicial, solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, al estimar que en las pretensiones de la acción de tutela no se vincula a esa entidad territorial.

Explicó que, para el caso de los traslados por procedimiento policivo, de conformidad con la Ley 1801 de 2016, éstos se realizan en alguna de las unidades policiales, caso en el cual, en la mesa de seguimiento y verificación a la protesta se dispuso por el Comandante de la Policía Metropolitana de Ibagué que se realizaría en el comando del Primer Distrito de Policía, como efectivamente se cumplió por parte de la autoridad respectiva. Luego, no se puede señalar que en el municipio de Ibagué se realizan acciones de desaparición forzada.

Alega que no hay prueba que acredite la vulneración de los derechos fundamentales por parte de la Alcaldía de ese municipio.

Anexó oficios que dan cuenta de la activación del mecanismo de búsqueda urgente, la convocatoria de puesto de mando unificado y la convocatoria a mesas de seguimiento de la protesta social, con fotografías que dan cuenta de las reuniones.

**II.9. La Gobernación del Departamento del Valle del Cauca**, por intermedio de apoderado judicial, solicitó que se nieguen las pretensiones de la acción de tutela.

Alegó que carece de legitimación en la causa por pasiva debido a que no ha vulnerado ningún derecho fundamental.

Indicó que es al Presidente de la República y al Ministerio de Defensa a quienes les corresponde responder por los hechos denunciados en la acción de tutela, pues son quienes dirigen el orden público a nivel nacional.

**II.10 La Fiscalía General de la Nación**, por intermedio del Director de Asuntos Jurídicos indicó que carece de legitimación en la causa por pasiva, debido a que los hechos de las tutelas relacionan al ESMAD, a la Policía Nacional y al Presidente de la República. Adicionalmente, señaló que dicho ente no actúa dentro del trámite de los traslados por protección, su competencia se activa cuando la Policía pone a su disposición la persona capturada para que sea presentada ante el juez de control de garantías.

### **III. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

#### **III.1. COMPETENCIA**



De conformidad con lo previsto por el numeral decimo segundo del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 del 26 de mayo de 2015, modificado por el artículo 1º del Decreto 333 de 2021 y en virtud del artículo 25 del Acuerdo número 080 de 12 de marzo de 2019 de la Sala Plena del Consejo de Estado, que regula la distribución de las acciones de tutela entre las secciones, esta Sala es competente para conocer del presente asunto.

### **III.2. CUESTIONES PREVIAS**

#### **III.2.1. FALTA DE LETIGIMACIÓN EN LA CAUSA**

##### **III.2.1.1. Falta de legitimación en la causa por activa**

La Presidencia de la República alega que en el escrito de tutela los accionantes actúan en nombre propio; sin embargo, hablan en general de la garantía a los derechos de todas las personas manifestantes, alegando afectaciones ajenas o de terceros, sin aportar prueba alguna de su afectación personal. En este sentido, la parte actora no cuenta con legitimación en la causa para interponer la acción de tutela.

La Sala considera que, de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política, "(...) *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, **la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales**, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...).* (Se destaca) Como se lee en la norma transcrita, un presupuesto para el ejercicio de la acción de tutela es que la parte actora acredite **una afectación directa de un derecho fundamental suyo**, pues esta acción es de carácter subjetivo.

Asimismo, el artículo 1º del Decreto 2591 de 1991 dispone lo siguiente: "(...) *Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata **de sus derechos constitucionales fundamentales**, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en las casos que señale este Decreto. Todos los días y horas son hábiles para interponer la acción de tutela (...).*" (Se destaca)

En virtud de las citadas normas, la Sala advierte que en el caso concreto los accionantes sí se encuentran legitimados en la causa por activa, dado que varios de ellos alegan actuar en calidad de manifestantes. También estiman que sus derechos fundamentales a la libertad de expresión y a reunirse y manifestarse públicamente se encuentran amenazados, y que lo que pretenden a través de la presente acción de tutela es que se les permita ejercerlos pacíficamente.



En este sentido, la Sección Primera<sup>10</sup> de la Corporación, al estudiar una acción de tutela por hechos semejantes a los que se plantean en esta oportunidad, planteó que quienes se manifiestan tienen el derecho a buscar la protección judicial en caso de amenaza o vulneración de estos, **máxime si de los hechos que fundamentan la acción se advierte que resulta razonable que los actores encuentren amenazados sus derechos fundamentales, por el temor de ejercerlos libremente.**

En las acciones de tutela acumuladas al presente proceso judicial, los accionantes dan cuenta que sí se encuentran legitimados para la interposición de la acción.

En la acción de tutela 2021-02227-00 el actor adujo actuar en calidad de manifestante; en la tutela 2021-02449, los accionantes aducen que presenciaron el uso excesivo de la fuerza por parte de algunos miembros pertenecientes al cuerpo móvil antidisturbios ESMAD, quienes ingresaron al barrio Loma de la Cruz de la ciudad de Cali lanzando gases lacrimógenos de forma indiscriminada; en la tutela 2021-02487, los accionantes afirman que sus vidas peligran dado que, desde sus puntos de vista, todos los ciudadanos se han vuelto sospechosos, incluidos ellos, en el marco de las protestas, lo cual les genera pánico y ansiedad; en la tutela 2021-02262, el accionante alega que *“Es de conocimiento público que el paro nacional convocado desde el 28 de abril del año 2021 se debe a la disconformidad que **tenemos nosotros como ciudadanos y pueblo colombiano** – constituyente primario – al gobierno que actualmente se encuentra en cabeza del presidente IVAN DUQUE”*; en la tutela 2021-02784 los actores consideran que se han presentado reiteradamente prácticas de estigmatización y militarización de la movilización, que generan miedo y zozobra, al tiempo que desincentivan la participación de la ciudadanía en protestas, de lo cual se deriva que ellos tengan temor en ejercer el derecho constitucional a la protesta; en la tutela 2021-02401-00, la accionante indica expresamente que, desde que iniciaron las protestas, participa de forma activa; y en la tutela 2021-02402-00, el accionante estima que el uso injustificado de la fuerza contra los manifestantes está generando una restricción irrazonable y desproporcionada de sus derechos fundamentales a la protesta.

Como puede apreciarse, los actores de todas las solicitudes de amparo acumuladas a la presente acción constitucional acreditaron la legitimación en la causa por activa, en la medida en que expusieron argumentos por los cuales estimaron que sus derechos fundamentales relacionados con la manifestación pública y pacífica se han visto afectados como consecuencia de los presuntos abusos cometidos por la fuerza pública en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021.

---

<sup>10</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, SECCIÓN PRIMERA, Bogotá, D.C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), CONSEJERA PONENTE: NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN, Número único de radicación (Acumulados): 25000-23-15-000-2020-02700-01 y 25000-23-15-000-2020-02694-00, Referencia: Acción de tutela ACTORES: VALENTINA ARBOLEDA GARCÍA y DIEGO ALEJANDRO HUÉRFANO MIRANDA.



Ahora bien, en relación con la agencia oficiosa, al revisar todas las solicitudes de tutela, se observa que en ninguna de ellas se manifiesta expresamente que los agenciados se encuentran en imposibilidad de ejercer la defensa de sus propios derechos y esto tampoco se encuentra acreditado, según lo exige el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991. Por lo tanto, esa figura no se configura en el presente caso.

De todas formas, los accionantes por sí solos se encuentran legitimados para presentar la solicitud de tutela en lo que respecta a los derechos a la manifestación pública y pacífica, la reunión, la libertad de expresión, la participación política y la asociación. Estos derechos, como se explicará adelante, están intrínsecamente ligados para el caso de la protesta social, y los accionantes, en calidad de manifestantes y ciudadanos, allegaron pruebas que acreditan una amenaza de los mismos. En este mismo sentido, los accionantes, en el contexto de los alegados abusos que dicen fueron cometidos por la fuerza pública, dan cuenta que se les ha afectado su derecho fundamental a la paz, en su dimensión subjetiva.

Por los motivos anteriores, no prospera la alegación concerniente a la falta de legitimación en la causa por activa en relación con los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, la reunión, la libertad de expresión, la participación política y la asociación.

No obstante lo anterior, lo que sí observa la Sala es una falta de legitimación en la causa por activa respecto de los derechos fundamentales a la libertad de locomoción, paz, petición, vida, salud, libertad personal, debido proceso, integridad física, dignidad humana, y a no ser sometido a desaparición forzada.

En este caso, de las pruebas allegadas por los solicitantes, no se advierte una amenaza o vulneración de sus derechos fundamentales a la libertad de locomoción, paz, petición, vida, salud, libertad personal, debido proceso, integridad física, dignidad humana, y a no ser sometidos a desaparición forzada; lo que se observa es que los actores describen una amenaza **para la comunidad en general**, sobre estos derechos fundamentales, pero no en relación directa con ellos.

Los accionantes no allegaron evidencia alguna que dé cuenta que específicamente ellos fueron desaparecidos forzosamente en el marco de las manifestaciones, que se desplegó alguna conducta por parte de las autoridades demandadas que daba a entender que los iban a desaparecer, que no han podido volver a salir de sus casas o circular libremente, que no les fue resuelto un derecho de petición específico, que fueron objeto de un procedimiento arbitrario en el que no se cumplieron las reglas del debido proceso, que tienen una afectación grave en su salud como consecuencia del abuso de la fuerza pública en el marco de las protestas sociales, o que sus vidas se encuentran amenazadas por el hecho de participar en las manifestaciones sociales.



En consecuencia, la Sala declarará la falta de legitimación en la causa por activa respecto de los mentados derechos fundamentales, toda vez que los accionantes no allegaron probanzas que den cuenta que específicamente a ellos les resultaron amenazados o vulnerados tales derechos.

Adicionalmente, no es procedente actuar como agente oficioso de personas indeterminadas e ilimitadas; es decir, para que proceda la figura de agencia oficiosa se deben cumplir los requisitos dispuestos en el Código General del Proceso y, adicionalmente, debe poderse determinar y establecer el grupo o grupos de personas respecto de los cuales una persona podría eventualmente actuar como agente oficioso.

### **III.2.1.2. Falta de legitimación en la causa por pasiva**

**III.2.1.2.1. El Ministerio del Interior** alega que carece de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que, de acuerdo con el Decreto Ley 2893 de 2011, modificado por el artículo 2 del Decreto 1140 de 2018, no se encuentra entre sus funciones dar cumplimiento a las pretensiones de los accionantes.

Sobre el punto, la Sala advierte que no tiene vocación de prosperidad la alegación del Ministerio, toda vez que en esta acción de tutela se discute, entre otros puntos, el cumplimiento de las medidas ordenadas en la sentencia STC7641-2020, proferida por la Corte Suprema de Justicia el 22 de septiembre de 2020, en la cual es parte demandada el Ministerio del Interior. Igualmente se debate si se han cumplido a cabalidad las medidas ordenadas en el Decreto 003 de 5 de enero 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"*, el cual fue suscrito por el Ministerio del Interior.

En este contexto, el Ministerio del Interior sí se encuentra llamado a responder por las pretensiones de la presente acción de tutela, motivo por el cual no prospera su alegación.

**III.2.1.2.2. La Gobernación del Departamento del Valle del Cauca y la Gobernación del Tolima** indicaron que carecen de legitimación en la causa por pasiva, debido a que no han vulnerado ningún derecho fundamental y que, en lo relacionado con las protestas sociales, el mantenimiento del orden público ha correspondido al Gobierno Nacional.

Sobre este punto, la Sala no reconocerá la falta de legitimación en la causa por pasiva respecto del Departamento del Valle del Cauca y del Departamento del Tolima, toda vez que, de acuerdo con el artículo 296 constitucional, *"Para la conservación del orden público o para su restablecimiento donde fuere turbado, los actos y órdenes del Presidente de la República se aplicarán de manera inmediata y de preferencia sobre los de los gobernadores; **los actos y órdenes de los gobernadores se***



**aplicarán de igual manera y con los mismos efectos en relación con los de los alcaldes.”** (Se destaca)

Como puede apreciarse, los Gobernadores son responsables del mantenimiento del orden público dentro de su territorio; otro asunto distinto es que las ordenes que el Presidente de la República pueda impartir en esta materia, prevalecerán sobre las adoptadas por aquellos.

**III.2.1.2.3. La Fiscalía General de la Nación** solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva con fundamento en que en los hechos relatados en las tutelas, esa entidad no aparece involucrada.

Sobre este punto, la Sala no reconocerá la falta de legitimación, dado que en la pretensión número 7 de la tutela 2021-02402 se solicita que se exhorte a dicha entidad para que, mediante un programa conjunto con la Procuraduría General de la Nación y organismos internacionales, investiguen las conductas de las entidades, servidores públicos y particulares que tengan incidencia en las conductas objeto de la tutela.

**III.2.1.2.4. El municipio de Ibagué** solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, al estimar que, en las pretensiones de la acción de tutela, no se vincula a esa entidad territorial.

La Sala tampoco reconocerá la falta de legitimación en la causa por pasiva del municipio de Ibagué, toda vez que, de acuerdo con el numeral 2 del artículo 215 de la Constitución Política, una de las atribuciones de los alcaldes consiste en “**Conservar el orden público en el municipio, de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República y del respectivo gobernador. El alcalde es la primera autoridad de policía del municipio. La Policía Nacional cumplirá con prontitud y diligencia las órdenes que le imparta el alcalde por conducto del respectivo comandante.**” (Se destaca)

### **III.3. SUBSIDIARIEDAD**

#### **III.3.1. Derecho de petición, quejas disciplinarias y penales**

A juicio de la Presidencia de la República y la Policía Nacional, las acciones de tutela presentadas resultan improcedentes, por no cumplir el requisito de la subsidiariedad, toda vez que existe la posibilidad de presentar un derecho de petición para que se adopten las medidas pedidas a través de la presente acción de tutela y presentar denuncias penales o quejas disciplinarias en contra de los miembros de la fuerza pública involucrados en hechos de presunto abuso de la fuerza.

Al respecto, la Sala considera que, de acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un recurso subsidiario y residual para la protección de los derechos fundamentales, lo que implica que sólo será procedente cuando se agoten todos los mecanismos **de defensa judicial** principales de los que se



disponga ante la conducta activa u omisiva de las autoridades, **o no exista en el ordenamiento jurídico un medio idóneo y eficaz para el amparo judicial de esa categoría de derechos.**

Sobre el particular, la Corte Constitucional<sup>11</sup> ha establecido que "(...) *La acción de tutela es un mecanismo de origen constitucional de carácter residual y subsidiario, encaminado a la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas que están siendo amenazados o conculcados. Ello en consonancia con el artículo 86 de la Constitución, los artículo 6º numeral 1, del Decreto 2591 de 1991 que establecen como causal de improcedencia de la tutela: "[c]uando existan otros recursos o medios de defensa judiciales, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. La existencia de dichos mecanismos será apreciada en concreto, en cuanto a su eficacia, atendiendo las circunstancias en que se encuentre el solicitante". (...) (Se destaca)*

El carácter subsidiario y residual de la acción de tutela ha servido a la Corte Constitucional para explicar el ámbito restringido de procedencia de las solicitudes elevadas con fundamento en el artículo 86 de la Carta Política, más aún cuando el sistema judicial permite a las partes valerse de diversas acciones ordinarias que pueden ser ejercidas ante las autoridades que integran la organización jurisdiccional, encaminadas todas a la defensa de sus derechos.

En el caso objeto de examen, la Sala advierte que el derecho de petición no es un mecanismo de defensa judicial que haga improcedente la presentación de la acción de tutela, según lo regula los artículos 86 de la Constitución Política y 6 del Decreto 2591 de 1991. El derecho de petición se ejerce en sede administrativa y, de conformidad con el artículo 23 constitucional, consiste en esa potestad que tiene toda persona a presentar solicitudes respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución.

Revisadas las causales de improcedencia de la acción de tutela reguladas en el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, en ninguna de estas se establece que la tutela no procede cuando sea viable el derecho de petición; lo que regula es que esta no puede interponerse cuando existan otros medios de defensa **judicial**.

Por lo tanto, no hay lugar a declarar improcedentes las acciones de tutela bajo estudio con fundamento en que no fue ejercido previamente el derecho de petición.

En concordancia con lo anterior, tampoco hay lugar a declarar improcedentes las acciones de tutela con fundamento en que los accionantes no presentaron quejas disciplinarias en contra de los miembros de la fuerza pública inmersos en hechos de abusos de

---

<sup>11</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-450 de 15 de junio de 2010, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.



autoridad, dado que estas quejas no se tratan de recurso judiciales, sino administrativos.

Ahora bien, en lo concerniente a la presentación de acciones penales en contra de los funcionarios involucrados en presuntos abusos policiales, la Sala observa que, en el caso objeto de examen, la acción penal no es el mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, libertad de expresión, reunión, asociación y participación ciudadana. Esto en consideración a que en el *subexamine*, lo que se busca con las pretensiones de las acciones de tutela acumuladas es la adopción de medidas encaminadas a que los presuntos abusos de la fuerza pública no se vuelvan a presentar en el marco de las manifestaciones y que se retire la asistencia militar, es decir, se trata de la adopción de medidas preventivas para que no se sigan presentando este tipo de hechos, medidas que son ajenas al proceso penal.

De conformidad con el artículo 29 de la Ley 906 de 2004<sup>12</sup>, la jurisdicción penal tiene como objetivo *“la persecución y el juzgamiento de los delitos cometidos en el territorio nacional, y los cometidos en el extranjero en los casos que determinen los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por Colombia y la legislación interna”*. En consecuencia, el proceso penal tiene una finalidad distinta a la que se persigue con las acciones de tutela que se estudian en esta oportunidad, por lo que, para este caso, no es un mecanismo judicial idóneo para la protección de los derechos fundamentales invocados. Por medio del proceso penal se busca investigar, acusar y juzgar a los presuntos infractores de la ley penal, lo cual, si bien a largo plazo, a través de la sanción impuesta, puede generar un efecto persuasorio para evitar que se sigan cometiendo las conductas delictivas, para el caso objeto de examen, a través de la acción de tutela se busca la adopción de otro tipo de medidas que además sean inmediatas, con el objetivo que en el marco del actual paro nacional no se sigan presentando presuntos abusos de la fuerza pública.

En este escenario, la denuncia penal no es el mecanismo idóneo y adecuado para la adopción de las medidas que se pretenden lograr por intermedio de las acciones de tutela objeto de estudio en esta providencia.

Por los motivos anteriores, las acciones de tutela objeto de estudio en la presente providencia superan el requisito de subsidiariedad, dado que los accionantes no estaban obligados a presentar derechos de petición, denuncias penales y quejas disciplinarias como consecuencia de los presuntos abusos de la fuerza pública en el marco de las manifestaciones sociales.

---

<sup>12</sup> *“Por la cual se expide el Código de Procedimiento Penal”*



### **III.3.2. Improcedencia de la acción de tutela para solicitar reparación no pecuniaria**

La Sala observa que, entre las pretensiones de las acciones de tutela, se encuentran las siguientes: *“ORDENAR al MINISTRO DE DEFENSA que pida al Pueblo de Colombia y en especial al Pueblo de Santiago de Cali, PERDÓN PÚBLICO, por las violaciones a los derechos humanos que se han cometido en el contexto del Paro Nacional por excesos y abuso de la fuerza de los agentes del Estado mencionados”* y *“Ordenar que se establezca un día de duelo nacional en conmemoración a las víctimas civiles y de la fuerza pública fallecidas en el marco de la protesta social”*.

En relación con estas pretensiones, la Sala observa que es improcedente tramitarlas a través de la acción de tutela, como quiera que se tratan de medidas de reparación no pecuniarias por vulneración a bienes o derechos constitucionalmente amparados, como consecuencia de conductas atribuibles a agentes del Estado.

A este respecto, el ordenamiento jurídico contempla otro medio de defensa judicial, esto es, el medio de control de reparación directa regulado en el artículo 140 de la Ley 1437 de 2011, el cual preceptúa que *“En los términos del artículo 90 de la Constitución Política, la persona interesada podrá demandar directamente la **reparación del daño antijurídico producido por la acción u omisión de los agentes del Estado.**”* (Se destaca)

El perdón público y la conmemoración de víctimas por conductas atribuibles a agentes estatales son medidas propias del medio de control de reparación directa. En sentencia de 1 de marzo de 2018<sup>13</sup>, la Sección Tercera de esta Corporación tuvo la oportunidad de sostener que estas se tratan de medidas no pecuniarias de reparación, por la violación de bienes o derechos constitucionalmente amparados.

En este contexto, respecto de estas pretensiones se incumple el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991, dado que los accionantes tienen a su favor otro medio de defensa judicial, en este caso, el de reparación directa.

Por lo tanto, las tutelas serán declaradas improcedentes en lo que respecta a estas pretensiones.

### **III.4. IMPROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA PARA SOLICITAR EL RETIRO DE LA ASISTENCIA MILITAR Y EL ESMAD**

En los escritos de tutela los accionantes ponen de presente que la figura de la asistencia militar afecta sus derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política y

---

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, Consejera Ponente: Marta Nubia Velásquez Rico, Bogotá, D.C., Primero (1) de marzo de dos mil dieciocho (2018), radicación número: 63001-23-31-000-2009-00067-01(42041), actor: Leonor Loaiza Rodríguez y otros, demandado: Nación - Ministerio de Defensa-Ejército Nacional.



asociación, toda vez que la presencia del Ejército en las calles les genera temor para el ejercicio de sus derechos constitucionales.

Como consecuencia de lo anterior, solicitan que sea retirado el ejército o que se suspenda la figura de la asistencia militar. Igualmente indican que, como consecuencia de los abusos del ESMAD, este cuerpo móvil debe ser suspendido o retirado de las manifestaciones sociales.

En relación con este punto la Sala considera que estas solicitudes no son procedentes tramitarlas por medio de la acción de tutela, por los motivos que se exponen a continuación.

De conformidad con el artículo 189 constitucional, el Presidente de la República reúne las calidades de Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa.

De acuerdo con los numerales 3 y 4 del citado artículo, le corresponde al Presidente de la República *"Dirigir a la Fuerza Pública y disponer de ella como Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas de la República"* y *"Conservar en todo el territorio el orden público y restablecerlo donde fuere turbado"*.

De lo anterior, se observa que al Presidente de la República le corresponde adoptar las medidas necesarias para restaurar el orden constitucional; y es, precisamente en virtud de tales funciones y competencias que se le autoriza adoptar medidas tendientes a conservar el orden público a través del uso de la fuerza pública, en este caso, a través del Ejército Nacional, la Policía Nacional y el ESMAD.

Según lo dispuesto en el artículo 6º, numeral 5º, del Decreto 2591 de 1991, la tutela no procede contra actos de carácter general, impersonal y abstracto. No obstante lo anterior, y en aplicación de lo dispuesto en el numeral 1º del artículo 6, en concordancia con lo regulado en el artículo 8º ibídem, la Corte Constitucional ha definido que procede de manera excepcional cuando no se discuta la legalidad del acto administrativo y se pretenda su anulación, sino que, con la aplicación de éste, se vulneren derechos fundamentales particulares, que deban ser protegidos por este medio para evitar un perjuicio irremediable<sup>14</sup>.

---

14 Sentencia C-132/2018 "El texto demandado establece que la acción de tutela no procede contra actos de carácter general, impersonal y abstracto. En el presente caso el accionante circunscribe los cargos al evento de los actos administrativos de carácter general, es decir, respecto de aquellas actuaciones de la administración que crean, modifican o extinguen una situación jurídica objetiva, se trata de decisiones de las autoridades que, en principio, no afectan de manera directa a una persona determinada o determinable.

Habiendo sido concebido como un mecanismo excepcional para la protección individual o subjetiva de los derechos fundamentales, en principio, la acción de tutela no constituye el medio apto para impugnar judicialmente actos administrativos de carácter general o impersonal<sup>[26]</sup>, debido a que en el ordenamiento están previstos otros medios de verificación de constitucionalidad y de legalidad que permiten el examen de esta clase de actuaciones, entre ellos los establecidos en los artículos 135<sup>[27]</sup> y 137<sup>[28]</sup> de la Ley 1437 de 2011, dispuestos como herramientas procesales aptas para acusar los actos administrativos de carácter general por vulneración de normas de superior jerarquía.

(...)

**5.5. La Corte también ha establecido excepciones a la regla general de improcedencia de la acción de tutela contra actos administrativos de carácter abstracto y general, se trata de eventos relacionados**



Bajo estos parámetros, es posible concluir que la acción de tutela no procede contra actos administrativos de carácter general cuando la pretensión vaya dirigida a la anulación del acto; sin embargo, sí procede en aquellos casos en los cuales el actor alega que ese acto general y abstracto afecta de manera directa un derecho fundamental en particular y si acude a las vías ordinarias podría comportar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. Es decir, son dos los elementos que deben acreditarse, a saber: i). Que la aplicación del acto administrativo general afecte un derecho fundamental particular, y ii). Que de acudir a las vías ordinarias podría comportar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

En este caso, la facultad del Gobierno para utilizar asistencia militar se encuentra plasmada en el artículo 170<sup>15</sup> de la Ley 1801 de 29 de julio de 2016, “por el cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia”, norma de carácter general, impersonal y abstracto, que le otorga competencia al Presidente de la República, como máximo comandante de las fuerzas militares, para que, frente a hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia, o ante un riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública, disponga, de forma temporal y excepcional, de la asistencia de la fuerza militar.

---

con la ausencia de idoneidad del medio ordinario de defensa judicial y la inminente configuración de un perjuicio irremediable.

**La Corporación ha aceptado las demandas de amparo: cuando (i) la persona afectada carece de medios ordinarios para procurar la defensa de sus derechos fundamentales, dado que no tiene legitimación para cuestionar esa clase de decisiones de la administración, o el asunto objeto de debate es de naturaleza constitucional; y cuando (ii) la aplicación del acto administrativo general amenace o vulnere los derechos fundamentales de una persona. Además, ha precisado que la acción de tutela es procedente contra las determinaciones de orden general en el evento que éstas causen daños a los derechos fundamentales de las personas y que devengan en perjuicios irremediables”.**

Sentencia T-1073 de 2007, magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil, *En efecto, cuando una persona acude a la acción de tutela para cuestionar un acto de carácter general, impersonal y abstracto, pero no con la pretensión de obtener un pronunciamiento de esas mismas características sobre la conformidad o no del acto con la Constitución, sino para, dado que se encuentra entre sus destinatarios, prevenir que le sea aplicado, nos encontramos en una hipótesis distinta a la prevista en la ley sobre la improcedencia de la acción de tutela. No obstante lo anterior, la Constitución establece que, aun existiendo mecanismos alternativos de defensa judicial, la acción de tutela procederá como mecanismo transitorio cuando se trate de evitar un perjuicio irremediable.*

*De este modo, en casos como los presentes, en los que se está ante un cuestionamiento que se dirige contra un acto de carácter general, impersonal y abstracto, en los cuales, sin embargo, la pretensión no considera el acto cuestionado en abstracto, sino que se orienta a enervar sus eventuales efectos lesivos de derechos fundamentales en un caso concreto, para determinar la procedencia de la acción de tutela es necesario establecer, por un lado, que se está ante una amenaza cierta que de la aplicación de un acto de carácter general, impersonal y abstracto, se derive una afectación de los derechos fundamentales de una persona y que, en tal eventualidad, el acudir a las vías ordinarias podría comportar la ocurrencia de un perjuicio irremediable. [...]».*

Cfr expedientes T-1679901 y T-1686906. Cfr. T-213-2016; T-111-2008.

<sup>15</sup> ARTÍCULO 170. ASISTENCIA MILITAR. Es el instrumento legal que puede aplicarse cuando hechos de grave alteración de la seguridad y la convivencia lo exijan, o ante riesgo o peligro inminente, o para afrontar emergencia o calamidad pública, a través del cual el Presidente de la República, podrá disponer, de forma temporal y excepcional de la asistencia de la fuerza militar. No obstante, los gobernadores y Alcaldes Municipales o Distritales podrán solicitar al Presidente de la República tal asistencia, quien evaluará la solicitud y tomará la decisión. La asistencia militar se regirá por los protocolos y normas especializadas sobre la materia y en coordinación con el comandante de Policía de la jurisdicción.

PARÁGRAFO. En caso de emergencia, catástrofe o calamidad pública, la asistencia militar se regirá por los procedimientos y normas especializadas, bajo la coordinación de los comités de emergencia y oficinas responsables en la materia.



En cuanto al retiro o suspensión del Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD, la Sala destaca que, a través de la acción de tutela, no es posible suspender o eliminar las competencias que la Constitución Política le otorga al Presidente de la República como máximo responsable por la conservación del orden público en el país, según lo preceptúan los citados numerales 3 y 4 del artículo 189 de la Constitución Política, normas de rango constitucional que también son de carácter general, impersonal y abstracto, respecto de las cuales no procede la acción de tutela, de acuerdo con el citado numeral 5 del artículo 6 del Decreto 2591 de 1991.

En este mismo sentido, en la sentencia de tutela proferida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia el 22 de septiembre de 2020<sup>16</sup>, en la cual se examinó una acción de tutela por circunstancias semejantes a las que se ponen de presente en el asunto que concentra la atención de esta Sala, esa Corporación indicó que no era procedente la pretensión de suspender las actividades del ESMAD, toda vez que, *“al margen de las conductas aquí evidenciadas, la Sala advierte que **se requiere de un cuerpo especializado que atienda situaciones extremas para contener eventos que pongan en peligro bienes jurídicamente tutelados, en el desarrollo de las manifestaciones.**”* (Se destaca)

Por los motivos anteriores, la Sala declarará improcedente la acción de tutela en relación con las pretensiones de suspender o retirar la asistencia militar y la presencia del Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD.

### **III.5. PRUEBAS DE ABUSOS DE LA FUERZA PÚBLICA EN EL MARCO DE LAS PROTESTAS SOCIALES**

La Policía Nacional, el Ejército Nacional y la Presidencia de la República afirmaron que la parte actora no acreditó la vulneración de los derechos fundamentales y que incumplió con la carga de probar los abusos policiales que alega. Los vínculos de internet y los videos de redes sociales no son idóneos para probar tales hechos.

Aseguraron que las notas periodísticas extraídas de distintas páginas web no ofrecen certeza respecto de su originalidad y por ende credibilidad de la información que allí se indica. Citaron la sentencia nro. 2008-00942, en la cual el Consejo de Estado indica que no es posible dar pleno valor probatorio a la información difundida en los diferentes medios de comunicación, ya que los recortes de prensa aportados al proceso no generan, por sí solos, certeza sobre la ocurrencia y las condiciones de tiempo, modo y lugar de los sucesos referidos.

Aseveraron que, de acuerdo con la Ley 527 de 1999, se deben observar los requisitos señalados en los artículos 1, 8, 9, 10, 11, 12 y 13, los cuales han definido todo lo relacionado con las pruebas y evidencia digital, a

---

<sup>16</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020  
Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)



partir de los cuales se deduce que, respecto de los hechos planteados por la parte actora, no se tiene certeza y conocimiento acerca de quién fue la persona que cometió las conductas que allí se señalan.

En cuanto a este punto, la Sala debe precisar que no son de recibo los argumentos expuestos por las accionadas, toda vez que, de lo relatado en los escritos de tutela y el material probatorio obrante en el expediente, se puede concluir que es de conocimiento público que los hechos que han ocurrido con ocasión de las manifestaciones ciudadanas que se iniciaron el 28 de abril de 2021, han estado enmarcados por una serie de irregularidades y violaciones de la ley, tanto por miembros de la fuerza pública como por parte de ciudadanos.

Sobre este punto, en sentencia de tutela de 18 de febrero de 2021<sup>17</sup>, la Sección Primera de la Corporación tuvo la oportunidad de examinar si se vulneraban los derechos fundamentales a la vida, a la libertad de expresión, a la paz y a la reunión, a la manifestación y protesta pública y pacífica, por parte del Presidente de la República, el Ministro de Defensa Nacional y el Director de la Policía Nacional, debido a que la Policía Nacional había utilizado las vías de hecho y se apartó de su deber de cuidado y custodia de la vida de las personas que ejercieron su derecho a manifestarse libremente, al irrespetar los procedimientos policivos, y al emplear como primer recurso contra manifestantes desarmados, sus armas de dotación letales y menos letales, en hechos ocurridos los días 9, 10 y 11 de septiembre de 2020, en los cuales, se afirma, murieron más de 10 personas y hubo numerosos heridos.

En esa oportunidad, la Sección Primera de la Corporación sostuvo lo siguiente:

*En cuanto a este punto, la Sala debe precisar que no son de recibo los argumentos expuestos por las accionadas, toda vez que de lo relatado en el escrito de tutela y el material probatorio obrante en el expediente, **se puede concluir que es de conocimiento público que los hechos ocurridos con ocasión de las manifestaciones ciudadanas que tuvieron lugar en los años 2019 y 2020, estuvieron enmarcados por una serie de irregularidades y violaciones de la ley por parte de la fuerza pública. Así quedó acreditado con las denuncias radicadas ante la Fiscalía General de la Nación y las pruebas que en medio digital allegó la parte actora en las que se relacionan reportajes y cubrimientos periodísticos sobre los hechos acaecidos.***

*Es por ello que la Sala comparte lo afirmado por el a quo en lo concerniente al mensaje que envía la Policía Nacional con el*

---

<sup>17</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá, D.C., Dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón, Número único de radicación (acumulados): 25000-23-15-000-2020-02700-01 y 25000-23-15-000-2020-02694-00, Referencia: acción de tutela, Actores: Valentina Arboleda García Y Diego Alejandro Huérfano Miranda.



*comportamiento de algunos de sus miembros, el cual dista de su objetivo misional y se aparta por completo de los fines esenciales del Estado, previstos en el artículo 2º de la Constitución Política.*

*No obstante, para la Sala es importante resaltar que el derecho a la protesta pacífica y manifestación no es de carácter absoluto. Precisamente, el artículo 37 Constitucional prevé que: "[...] Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho [...]", lo cual no fue observado, como ya se indicó, por parte de algunos manifestantes ante sus reacciones violentas contra la fuerza pública y bienes del Estado.*

***De manera que es cierto que las autoridades están supeditadas a la ley para limitar el derecho a las manifestaciones públicas, lo que implica la prohibición del uso desmedido de la fuerza y la respuesta al deber de restablecimiento del orden público bajo los principios de necesidad, proporcionalidad y racionalidad; no obstante, el ejercicio del mencionado derecho encuentra limitaciones, por cuanto se debe ejercer de manera pacífica, en los términos del artículo 37 superior."*** (Se destaca)

A juicio de la Sala, tal y como sucedió en el caso citado como antecedente, fallado por la Sección Primera de esta Corporación, es un hecho de público conocimiento que, en el marco de las manifestaciones por el paro nacional iniciado el 28 de abril de 2021, se ha presentado un uso desproporcionado de la fuerza legítima del Estado, el cual ha derivado en el registro de lesionados, y en algunas casos muertes, que, sin perjuicio que deban ser investigados por las autoridades competentes a efectos de establecer los autores de dichos hechos, y de esa manera individualizar a aquellos agentes del Estado que se hayan apartado de sus obligaciones Constitucionales y Legales, no dejan de ser una conducta por fuera de los parámetros de absoluta necesidad, proporcionalidad y razonabilidad.

No obstante lo anterior, la Sala se permite relacionar varias evidencias que corroboran múltiples casos de abusos de la fuerza pública en el marco de las manifestaciones sociales iniciadas el 28 de abril de 2021.

Los accionantes, en sus escritos de tutela, comparten distintos vínculos de notas de prensa y páginas de redes sociales en los cuales se aprecian videos donde se puede observar distintos hechos de abusos policiales.

A este respecto, el Consejo de Estado ya ha tenido la oportunidad de estudiar la validez probatoria de elementos de convicción como los referidos, y ha señalado lo siguiente:

*"(...) En cuanto a los recortes de prensa, la Sala ha manifestado en anteriores oportunidades, que las informaciones publicadas en*



diarios no pueden ser consideradas pruebas testimoniales porque carecen de los requisitos esenciales que identifican este medio probatorio -artículo 228 del C.P.C.-, por lo que sólo pueden ser apreciadas como prueba documental de la existencia de la información y no de la veracidad de su contenido (...)".

"(...) Y si bien no puede considerarse a la información de prensa con la entidad de la prueba testimonial, sino con el valor que puede tener la prueba documental, **no puede reputarse su inconducencia, o su inutilidad, ya que en su precedente la Sala considera que (...) le asiste razón al actor en argumentar que los ejemplares del diario 'El Tiempo' y de la revista 'Cambio' no resultan inconducentes, ya que por regla general la ley admite la prueba documental, y no la prohíbe respecto de los hechos que se alegan en este caso. Asunto distinto será (...) [la] eficacia que el juez reconozca o niegue a dichos impresos (...)"**.

"(...) Así, se revocará la denegación de la prueba a que alude el actor respecto de los artículos del Diario y Revista indicados, por encuadrar como pruebas conforme al artículo 251 del Código de Procedimiento Civil y en su lugar se decretará la misma para que sea aportada por el solicitante de ella, dada la celeridad de este proceso (...)"

"(...) Para llegarse a concluir, según el mismo precedente, que la información de prensa puede constituirse en un indicio contingente (...)"

"(...) En otras providencias ha señalado que la información periodística solo en el evento de **que existan otras pruebas puede tomarse como un indicio simplemente contingente y no necesario (...)"**.

"(...) Sin duda, era necesario dilucidar qué valor probatorio les otorgó la Sala a las informaciones de prensa allegadas al proceso, ya que el principal problema para su valoración es la necesidad de cuestionar la veracidad que pueda ofrecer de la ocurrencia de los hechos. **Más aún cuando el elemento determinante radica en una "denuncia pública" que la organización sindical y que llevó a los medios de comunicación, no por restarle entidad de verdad, sino por considerar racionalmente su valor probatorio como prueba de una realidad de la que el juez no puede ausentarse, ni puede obviar en atención a reglas procesales excesivamente rígidas. Tanto es así, que la Sala debió ratificar la calidad de indicio contingente que ofrecían los recortes e informaciones de prensa, para que así sea**



**valorado racional, ponderada y conjuntamente dentro del acervo probatorio (...).**<sup>18</sup>(Se destaca)

Como puede apreciarse, los recortes y notas de prensa se reputan como prueba documental y puede tomarse como indicio contingente junto con los demás elementos de juicio que obren en el expediente.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos también ha tenido la oportunidad de destacar el mérito probatorio de notas de prensa en el caso de violaciones a los derechos humanos así: "(...) **En cuanto a las notas de prensa presentadas por la Comisión y las representantes, la Corte ha considerado que podrán ser apreciadas cuando recojan hechos públicos y notorios o declaraciones de funcionarios del Estado, o cuando corroboren aspectos relacionados con el caso, por lo que la Corte decide admitir los documentos que se encuentren completos o que, por lo menos, permitan constatar su fuente y fecha de publicación, y los valorará tomando en cuenta el conjunto del acervo probatorio, las observaciones de las partes y las reglas de la sana crítica (...).**"<sup>19</sup> (Se destaca)

En el caso objeto de examen, para corroborar y valorar los abusos de la fuerza pública en el marco de las manifestaciones sociales iniciadas el 28 de abril de 2021, según las pruebas aportadas al expediente, de acuerdo con lo registrado por diversos medios de comunicación y según los informes de entidades públicas como la Defensoría del Pueblo y la Fiscalía General de la Nación, la Sala se permite traer a colación, en primer lugar, los parámetros generales sobre el uso racional de la fuerza en el marco de manifestaciones sociales definidos por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia proferida por la Sala Civil el 22 de septiembre de 2020<sup>20</sup>, en la cual tuvo la oportunidad de examinar una acción de tutela por circunstancias semejantes a las que se ponen de presente en el caso que examina esta Sala.

Posteriormente, con base en dichos parámetros, se corroborará si en el caso concreto se encuentran acreditados los abusos de la fuerza pública en el marco de las manifestaciones sociales iniciadas el 28 de abril de 2021.

En la sentencia proferida por la Corte Suprema de Justicia se ordenó lo siguiente:

"(...)

---

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección B, sentencia de 18 de enero de 2012 exp. 21196.

<sup>19</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, caso defensor de derechos humanos y otros VS. Guatemala, sentencia de 28 de agosto de 2014 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

<sup>20</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020

Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)



*SEGUNDO: ORDENAR a los aquí encausados que, en lo sucesivo, se abstengan de incurrir en conductas como las que dieron lugar a esta acción.*

*(...)*

*QUINTO: ORDENAR al Gobierno Nacional – Presidente de la República que, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de este fallo, proceda a:*

*a. Expedir un acto administrativo en el cual ordene a todos los miembros de la Rama Ejecutiva en el nivel nacional, mantener la neutralidad cuando se produzcan manifestaciones no violentas, incluso, si las mismas se dirigen a cuestionar las políticas del Gobierno Nacional, en el cual se incluya la obligación permanente de garantizar y facilitar, de manera imparcial, el ejercicio de los derechos fundamentales a la expresión, reunión, protesta pacífica y libertad de prensa, aun durante eventos de (i) guerra exterior; (ii) conmoción interior; o (iii) estado de emergencia.*

*b. Convocar y conformar una mesa de trabajo para reestructurar las directrices relacionados con el uso de la fuerza frente a manifestaciones pacíficas, para que escuche y atienda los planteamientos, no sólo de los aquí accionantes, sino de cualquier persona interesada en el tema.*

*De llegarse o no a un consenso al respecto, el Gobierno Nacional estará en la obligación de expedir un acto administrativo, dentro de los sesenta (60) días siguientes a la notificación de esta sentencia, una reglamentación sobre la materia que tenga en cuenta, como mínimo, las directrices señaladas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos las recomendaciones de Naciones Unidas y las aquí señaladas, relacionadas con la intervención y el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, en manifestaciones y protestas.*

*Para tal efecto, se hará énfasis en conjurar, prevenir y sancionar la (i) intervención sistemática, violenta y arbitraria de la fuerza pública en manifestaciones y protestas; (ii) "estigmatización" frente a quienes, sin violencia, salen a las calles a cuestionar, refutar y criticar las labores del gobierno; (iii) **uso desproporcionado de la fuerza, armas letales y de químicos**; (iv) detenciones ilegales y abusivas, **tratos inhumanos, crueles y degradantes**; y (v) ataques contra la libertad de expresión y de prensa.*

*En esa línea, deberá realizarse, con la participación directa de la ciudadanía, órganos de control y los mandatarios regionales y locales, un protocolo de acciones preventivas concomitantes y posteriores que se denominará: "ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y*



*VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO, Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA”, que incluya, como mínimo, lo siguiente:*

*Protocolo de acciones preventivas*

*El uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales **deberá estar definido por la excepcionalidad, y debe ser planeado y limitado proporcionalmente por las autoridades.** Así las cosas, es imprescindible que los miembros de la fuerza pública conozcan las disposiciones normativas que permiten el uso de las armas letales y no letales, y que tengan el entrenamiento adecuado para que en el evento en que deban decidir acerca de su uso posean los elementos de juicio para hacerlo.*

*Igualmente, se establecerán límites al máximo del uso de la fuerza para el control de disturbios, por cuanto el entrenamiento que reciben no debe estar dirigido a derrotar al enemigo, sino en función de la protección y control de civiles.*

*Deberá hacerse énfasis en la formación y capacitación inmediata en ética y derechos humanos de sus miembros, guiada por el respeto a la comunidad, donde sus integrantes actúen como agentes de paz, de protección a la ciudadanía y al derecho a la vida.*

*Así mismo, se hará un análisis cuantitativo y cualitativo del incremento de la profesionalización de los agentes destinados a la contención y alteración del orden público por causa del ejercicio de marchas y manifestaciones públicas, incluyendo una veeduría permanente de la ciudadanía y los órganos de control.*

*Protocolo de acciones concomitantes*

*Al momento de realizar el despliegue de la autoridad, los agentes estatales, en la medida de lo posible, deben implementar un procedimiento verificable que evalúe la situación y un plan de acción previo a su intervención. **De tal forma, los operativos policiales deben estar dirigidos a la contención o restablecimiento del orden, y no a la privación de la vida o agresiones injustificadas.***

*Con todo, **en caso de que resultare obligatorio el uso de la fuerza, ésta debe realizarse en armonía con los principios de la finalidad legítima, absoluta necesidad y proporcionalidad.***

*Para determinar la proporcionalidad del uso de la fuerza, **debe evaluarse la gravedad de la situación que enfrenta el funcionario.** Para ello, se debe considerar, entre otras circunstancias: **la intensidad y peligrosidad de la amenaza; la forma de proceder del individuo; las condiciones del entorno,***



***y los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica.***

*Protocolo de acciones posteriores*

*Del mismo modo, debe implementarse procedimientos que verifiquen la legalidad y/o proporcionalidad del uso de la fuerza letal ejercida por agentes estatales, así como de las órdenes de la cadena de mando relacionados con el hecho. En efecto, una vez que se tenga conocimiento de que sus agentes de seguridad hicieron uso de armas letales o no letales, causando daños a la vida e integridad de las personas, deberá iniciarse inmediatamente, y dentro de un plazo que no supere los seis (6) meses contados a partir del suceso, al margen de las investigaciones a que haya lugar, la obligación de proveer una explicación pública satisfactoria y convincente de lo sucedido y desvirtuar las alegaciones sobre su responsabilidad, mediante elementos probatorios adecuados.*

*Tal procedimiento será acompañado por redes de veeduría ciudadana, mandatarios regionales, locales, y órganos de control.*

*Al señalado estatuto se le hará pedagogía nacional, es decir, se enseñará y divulgará a todos los colombianos.*

*c. De los avances para el cumplimiento de lo antes ordenado, el Gobierno Nacional – Presidente de la República deberá rendir, de manera directa a la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, un informe quincenal, claro, detallado y exhaustivo del desarrollo de las negociaciones hasta la emisión del correspondiente acto administrativo. (Se destaca)*

Como consecuencia de la orden impartida por la Corte Suprema de Justicia, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 003 de 5 de enero 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".

De acuerdo con el artículo 1 del protocolo en comento, el mismo regula un conjunto de directrices para la actuación de las autoridades de policía en sus funciones de garantía de derechos fundamentales, conservación de la convivencia ciudadana y el orden público en el marco de las manifestaciones públicas y pacíficas.

Efectivamente el Decreto establece un protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores para hacer uso necesario, gradual, proporcional y racional de la fuerza pública. Por ejemplo, su artículo 27 preceptúa que "Cuando en el marco de la manifestación pública, se presenten actos de violencia que alteren el orden público y la convivencia que pongan en riesgo la vida, la integridad de las personas y los bienes,



*la actuación de la Policía Nacional se realizará con la observancia plena de los principios de necesidad, gradualidad, proporcionalidad y racionalidad en el marco del mandato constitucional, legal y reglamentario."*

De acuerdo con el artículo 3 del Decreto 003 de 5 de enero de 2021, el cual establece los principios de la actuación de las autoridades de policía en manifestaciones públicas, por cada uno de estos principios se entiende lo siguiente:

**"f. Necesidad.** *Las autoridades de policía en manifestaciones públicas aplicarán los medios consagrados en la **ley indispensables e idóneos** para la efectiva protección y garantía de los derechos fundamentales, el restablecimiento del orden público y el mantenimiento de la convivencia con el fin de **prevenir el escalamiento de los conflictos sociales**, de quienes se encuentran en riesgo determinable y solo cuando la aplicación de otros medios existentes resulten ineficaces e inoportunos para la debida garantía del ejercicio de los derechos, en el marco de la manifestación pública.*

**g. Proporcionalidad.** *La aplicación de los medios de policía por parte de las autoridades de policía en manifestaciones públicas **se sujetará a la intensidad y peligrosidad de la amenaza**; la forma de proceder del individuo, las condiciones del entorno y los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica.*

*En todo caso el medio elegido por parte de la autoridad de policía para su aplicación, debe ser **el que menos lesione e interfiera en la efectividad de los derechos fundamentales de todas las personas.***

**h. Finalidad legítima en el uso de la fuerza.** *La actuación de la Policía Nacional estará dirigida a la protección y garantía de derechos de los ciudadanos, tanto de quienes participan en las manifestaciones como de quienes no lo hacen. Su actuación está supeditada al marco constitucional, legal y reglamentario. **En escenarios de perturbación de orden público, dichas actuaciones estarán dirigidas a la contención o al restablecimiento de dicho orden.***

**i. Prevención.** *Previamente a una manifestación pública y pacífica se planeará y organizará por parte de la Policía Nacional el servicio, **de manera que se puedan prever aquellas situaciones que atenten o pongan en peligro la vida, bienes, e integridad personal de cualquier persona.***

*La Policía Nacional en el ejercicio de la fuerza y de las armas, continuará recibiendo formación, capacitación y retroalimentación*



*en el manejo de este contexto, aunado a lo anterior deberán estar dotados y capacitados con diversos métodos y tipos de armas y municiones que les permitan usar la fuerza de forma diferenciada.*

**j. Diferenciación.** *La actuación de la Policía Nacional diferenciará entre quienes ejercen de manera pacífica y activa su derecho a la reunión y manifestación pública, y de quienes ejecuten actos de violencia, que pongan en grave peligro derechos fundamentales o cometan conductas punibles. Esta diferenciación guiará la actuación policial y el excepcional uso de la fuerza, que deberá focalizarse y ejercerse exclusivamente contra estos últimos, y buscar la protección de todas las personas.*

**k. Igualdad y no discriminación.** *La función legítima de las unidades de policía asignadas para la intervención de manifestaciones públicas, es proteger a todas las personas sin discriminación alguna y garantizar la seguridad pública actuando con imparcialidad en relación a todas las personas, sin importar su filiación política, identidad sexual y de género, raza, nacionalidad, vinculación étnica o el contenido de sus manifestaciones.*

**l. No estigmatización.** *Las autoridades de policía se abstendrán de realizar pronunciamientos o conductas que propicien prejuicios, discriminen, deslegitimen o descalifiquen a quienes ejercen su derecho a manifestarse pública y pacíficamente.”*

Igualmente, tal y como se expuso en los antecedentes de esta providencia, el Gobierno Nacional ha expedido múltiples actos administrativos tendientes a desarrollar los protocolos previstos en el Decreto 003 de 5 de enero de 2021, los principios de proporcionalidad, necesidad y racionalidad en el uso de la fuerza, y las órdenes de la Corte Suprema de Justicia.

Sin embargo, la realidad ha mostrado que, en la práctica, las ordenes impartidas por la Corte Suprema de Justicia, en especial la orden número 2 de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia que le ordenó a las autoridades demandadas abstenerse de incurrir nuevamente en los hechos que dieron origen a la acción de tutela que estudió en ese momento la Corte y los parámetros previstos en el protocolo expedido por el Gobierno Nacional, no se han cumplido en su totalidad por algunos agentes del Estado, que, se reitera deberán ser individualizados por las autoridades competentes; lo cual no es óbice para que, en sede de tutela, se tenga por probada la vulneración a ciertos derechos fundamentales, como se pasa a explicar.

En noticia del medio de comunicación CARACOL TELEVISIÓN, fechada el 10 de mayo de 2021, titulada “Abuso policial y ataques a la fuerza pública: la violencia que incendió el paro nacional”, se observa cómo un grupo numeroso de policías dispararon de forma indiscriminada sus armas de dotación a la población civil, en contra de personas que están corriendo,



hecho registrado, según el medio de comunicación, el 28 de abril de 2021, en la ciudad de Cali.<sup>21</sup> En esta noticia también se observa en video cómo el grupo de policías persigue a varios ciudadanos, a quienes les dispara de forma indiscriminada, lo cual desvirtúa cualquier presupuesto de legítima defensa que justifique el uso excepcional de armas letales por parte de la fuerza pública. Así mismo, en esta nota periodística se observan múltiples hechos de golpizas por parte de miembros de la Policía Nacional en contra de manifestantes, en diversas zonas del país, en hechos registrados entre el 28 de abril de 2021 y el 10 de mayo de este año.

En noticia publicada por el diario El Tiempo y en el canal de televisión CITYTV, el 2 de mayo de 2021 a las 8:16 pm, se aprecia un video tomado en vivo. En el video se registra a un conjunto de Policías en una Estación de Transmilenio en el sector de Patio Bonito, por la avenida Ciudad de Cali en Bogotá, disparando en contra de los manifestantes. En el video no se aprecia un ataque inminente en contra de la vida de los uniformados que justifique el uso de la fuerza letal.<sup>22</sup>

Sobre el uso de armas letales en contra de la población civil, la Corte Constitucional, en la sentencia C-281 de 2017<sup>23</sup>, por medio de la cual se estudió una demanda de inconstitucionalidad en contra de varios artículos de la Ley 1801 de 2006, "*Por la cual se expide el Código Nacional de Policía y Convivencia*", indicó lo siguiente: "*las reuniones y manifestaciones reguladas por el Código de Policía, tal como se encuentran definidas y previstas en ese cuerpo normativo, no reúnen las condiciones para la aplicación del principio de distinción regulado por el Derecho Internacional Humanitario. Independientemente de la autoridad que se encargue de realizar operaciones de control, contención o garantía de la realización de las movilizaciones terrestres, para dicha autoridad no cabe distinguir entre combatientes y civiles, pues en una reunión o manifestación pública y pacífica, todos los participantes son civiles y el uso de la fuerza letal está absolutamente prohibido.*" (Se destaca)

Ahora bien, el uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021, aparte de ser un hecho expuesto por múltiples medios de comunicación nacionales e internacionales, también ha sido documentado por diversos organismos nacionales e internacionales encargados de velar por la protección y promoción de los derechos Humanos.

En comunicado de prensa 128-21, de 7 de mayo de 2021, publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, allegado como anexo

<sup>21</sup> <https://noticias.caracoltv.com/informes-especiales/abuso-policial-y-ataques-a-la-fuerza-publica-la-violencia-que-incendio-el-paro-nacional>

<sup>22</sup> <https://www.eltiempo.com/bogota/video-de-policias-disparando-a-civiles-en-bogota-en-protestas-del-1-de-mayo-585403> <https://www.youtube.com/watch?v=qAsr023ydgk>

<sup>23</sup> M.P. Aquiles Arrieta Gómez



a la tutela 2021-02597, acumulada al presente proceso, se indica lo siguiente:

*"Washington, D.C. - La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y su Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) **expresan su más profunda preocupación por la gravedad y el elevado número de denuncias de violaciones a los derechos humanos producto del uso excesivo de la fuerza en el contexto de las protestas sociales.** En este sentido, instan a las autoridades a investigar diligentemente estas denuncias, respetar los derechos humanos de las personas manifestantes y a convocar espacios de diálogo con amplios sectores de la sociedad, incluyendo organizaciones sociales y de víctimas. (...) Al respecto, **entes nacionales como la Defensoría del Pueblo, reportaron que, desde el inicio de las manifestaciones se habrían presentado al menos 26 personas fallecidas, y cientos de personas heridas; y que se desconoce el paradero de por lo menos 90 personas manifestantes. La Policía Nacional de Colombia señaló que habrían localizado a 47 de estas personas dadas por desaparecidas.** Por su parte, organizaciones de la sociedad civil, informaron que, hasta el 6 de mayo, se habrían contabilizado al menos **37 personas fallecidas, 234 víctimas de violencia física presuntamente por parte de la policía, entre ellas 98 por disparos de arma de fuego, 26 con lesiones oculares, y 58 agresiones y abusos contra personas defensoras.**" (Se destaca)*

En informe de 25 de mayo de 2021, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos "condena las graves violaciones de derechos humanos en el contexto de las protestas en Colombia, rechaza toda forma de violencia y reitera la importancia de que el Estado honre sus obligaciones internacionales", e indica lo siguiente:

*"El Estado colombiano informó que, a la fecha, se han llevado a cabo al menos 9.623 protestas en 794 municipios del territorio colombiano, con la participación aproximada de 1.493.791 personas. Del mismo modo, comunicó que, del total de protestas, 7,801 no han presentado incidentes. Sin embargo, **la Comisión resalta que en al menos 1,038 manifestaciones se habrían presentado casos de fallecimientos, desapariciones, personas heridas y agresiones sexuales como consecuencia del uso desproporcionado e ilegítimo de la fuerza. Estos hechos se han registrado, especialmente, en ciudades como Bogotá, Cali, Pereira, Popayán y Yumbo, y han tenido afectaciones particulares en los pueblos indígenas, las mujeres y las personas afrodescendientes.***

*La CIDH expresa su extrema preocupación por la pérdida de vidas en el marco de las protestas. Según el reporte de la Fiscalía General*



de la Nación, **desde el inicio de las protestas 43 personas han perdido la vida, de las cuales 17 tendrían relación directa con manifestaciones.** Por su lado, organizaciones de la sociedad civil han registrado 51 muertes en el contexto de las protestas. Al respecto, la Comisión Interamericana destaca especialmente los casos de Lucas Villa, quien perdió la vida el 5 de mayo en Pereira después de recibir ocho disparos durante su participación en una protesta pacífica, **el de Sebastián Quintero, quien falleció el pasado 15 de mayo en Popayán, tras recibir el impacto de una granada aturdidora presuntamente lanzada por integrantes de la fuerza pública, así como de Jhon Erik Larrahondo, quien murió en Cali el 23 de mayo por el accionar de un arma de fuego.**

Además, la Comisión Interamericana encuentra extremadamente grave las denuncias sobre 132 personas que permanecen desaparecidas y respecto de las cuales la Fiscalía General de la Nación mantiene activado el mecanismo de búsqueda urgente. Resulta alarmante que con el correr de los días estas personas continúan desaparecidas, máxime cuando algunas de las 276 que habrían sido reportadas como desaparecidas aparecieron sin vida, como el líder Cristian Torres, el 14 de mayo en la ciudad de Leiva, Nariño.

**A su vez, la CIDH expresa su alarma por la denuncia de al menos 87 actos de violencia sexual cometidos presuntamente por agentes de la fuerza pública en contra de mujeres manifestantes, como el caso de la adolescente que denunció haber sido agredida sexualmente por varios agentes de la fuerza pública en la ciudad de Popayán y que posteriormente se habría suicidado el día 12 de mayo.** Igualmente, condena el hecho de violencia sexual que habría sufrido una agente de la fuerza pública dentro de una estación de policía vandalizada en la ciudad de Cali el 29 de abril.

Por otro lado, según información pública, se conoce la existencia de aproximadamente **979 civiles heridos en el contexto de las protestas, entre ellos por lo menos 33 con traumas oculares, los cuales se concentran mayoritariamente en Bogotá, Neiva, Cali, Yumbo, Medellín, Popayán, Pasto, y otros municipios de Risaralda y Valle del Cauca.** De acuerdo a lo informado, se estarían utilizando armamentos antidisturbios por parte de la policía que generan impactos indiscriminados en contra de las protestas mayoritariamente pacíficas, como es el caso del lanzacohetes Venom. **Asimismo, en Bogotá, en el contexto de las protestas del 22 mayo, según información preliminar, al menos 2 personas manifestantes habrían sido heridas, incluyendo reportes de lesión ocular por proyectil policial.**



*Según la información enviada por el Estado a la Comisión información que da cuenta de la apertura de **144 investigaciones por presuntas faltas disciplinarias por parte de funcionarios de la Policía Nacional, dos de ellas por presuntos actos de violencia sexual.***

*La Comisión Interamericana rechaza que, durante las protestas, se hayan identificado diversas expresiones públicas que estigmatizan la protesta social y, especialmente, a las personas manifestantes de pueblos étnicos e integrantes de la Minga Indígena. En particular, la CIDH tuvo noticia sobre grupos de civiles armados que dispararon indiscriminadamente contra una manifestación compuesta por personas indígenas el 9 de mayo en la ciudad de Cali. La CIDH encuentra extremadamente grave la participación de civiles en actos de represión y ataques con armas de fuego en contra de las personas manifestantes.*

(...)

De manera similar, el 4 de mayo de 2021, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia emitió un comunicado de alarma por la situación de violencia en Colombia, y más específicamente en Cali, después de que se reportó que personas fueron heridas y asesinadas después de que la policía usó armas de fuego contra los manifestantes.<sup>24</sup> Así mismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos condenó el uso excesivo de la fuerza durante las manifestaciones, y expresó su profunda preocupación por las personas desaparecidas en el marco de las protestas.<sup>25</sup>

Por su parte, el 7 de junio de 2021, la Defensoría del Pueblo de Colombia entregó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos un informe sobre el balance de la situación de derechos humanos en el marco de la protesta social. En el informe se pone de presente la siguiente situación: **“Desde el 28 de abril hasta el 3 de junio, se habían recibido 417 quejas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos en el marco de manifestaciones sociales. De esas, en 306 (73%) refiere como presuntos responsables a miembros de la fuerza pública: 300 (98%) a la Policía Nacional y 6 (2%) al Ejército Nacional. En las 417 quejas recopiladas por la entidad, se evidencia afectación de los derechos de 489 personas: 80 jóvenes, 46 estudiantes, 38 mujeres, 36 defensores de derechos humanos, 26 miembros de la**

<sup>24</sup> OHCHR, UN human rights office urges calm, after bloodshed in Colombian city of Cali, 4 de mayo de 2021, disponible en: <https://news.un.org/en/story/2021/05/1091212>; Video con el pronunciamiento del portavoz de la Alta Comisionada, <https://twitter.com/ONUHumanRights/status/1389585213781594118?s=20>, archivo audiovisual publicado el 4 de mayo de 2021.

<sup>25</sup> Ver, <https://twitter.com/CIDH/status/1389925007250399234>, publicado el 5 de mayo de 2021.



**fuerza pública, 18 líderes sociales, 10 niños y niñas, 4 docentes, 6 sindicalistas, 3 periodistas, 2 indígenas, entre otros. (...)**<sup>26</sup>

Sobre las personas fallecidas, el Defensor del Pueblo informó a la CIDH lo siguiente: **"se han reportado 58 casos de presuntos fallecimientos en el marco de las protestas. De dichos casos, 45 son reportes provenientes del Valle del Cauca, todos hombres, tres servidores públicos. A la fecha, en el último reporte enviado a la Defensoría, La Fiscalía ha determinado que hay pruebas suficientes de que 20 de estos presuntos homicidios se dieron en el marco de las manifestaciones públicas"**.<sup>27</sup> (Se destaca)

Sobre diferentes hechos de violencia basada en género, en el informe en comento el Defensor del Pueblo manifestó su especial preocupación sobre los hechos que se constituyen como violencia sexual en el marco de la protesta social, e indicó lo siguiente: **"En el marco del acompañamiento, se han identificado un total de 113 hechos de violencias por razón del género en contra de mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversa durante las manifestaciones. De estos casos, 1 corresponde a violencia por parte de manifestantes a una patrullera de la Policía y 112 corresponden a violencias por parte de funcionarios de la Policía y/o el ESMAD en contra de manifestantes"** (...) Las violencias que se reportaron con mayor frecuencia fueron: violencia física (72), violencia verbal (60) y violencia psicológica (46), **enmarcadas en un uso desproporcionado de la fuerza y la autoridad**.<sup>28</sup> (Se destaca)

En concordancia con lo anterior, en informe titulado **"La Defensoría ha recibido 87 reportes de Violencia Basada en Género a Mujeres y personas OSIGD durante la Protesta Social"**, fechado el 14 de mayo de 2021, allegado a la contestación rendida por esa entidad en la acción de tutela 2021-02402-00, acumulada al presente proceso, el mentado organismo de protección de derechos humanos indica lo siguiente:

**"Desde el 28 de abril al 14 de mayo de 2021 la Defensoría ha recibido 87 reportes de violencia basada en género a mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversas.**

**Uno de los casos más lamentables es la muerte de una adolescente en la ciudad de Popayán, quien después de haber estado bajo custodia de la Policía, denunció presuntos hechos de violencia sexual. "Dada la gravedad de las acusaciones, solicitamos a las autoridades priorizar la investigación para**

---

26 Defensoría del Pueblo entrega a la CIDH balance sobre la situación de derechos humanos en el marco de la protesta, 8 de junio de 2021, disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10172/Defensor%3%ADa-del-Pueblo-entrega-a-la-CIDH-balance-sobre-la-situación-de-derechos-humanos-en-el-marco-de-la-protesta-CIDH-Defensor%3%ADa.htm>

27 Ibíd.,

28 Ibíd.,



*esclarecer los hechos y que se apliquen las sanciones correspondientes”, afirmó el Defensor del Pueblo, Carlos Camargo Assis, quien solicitó a Medicina Legal inmediatez y exactitud para que se apliquen las sanciones correspondientes a los responsables.*

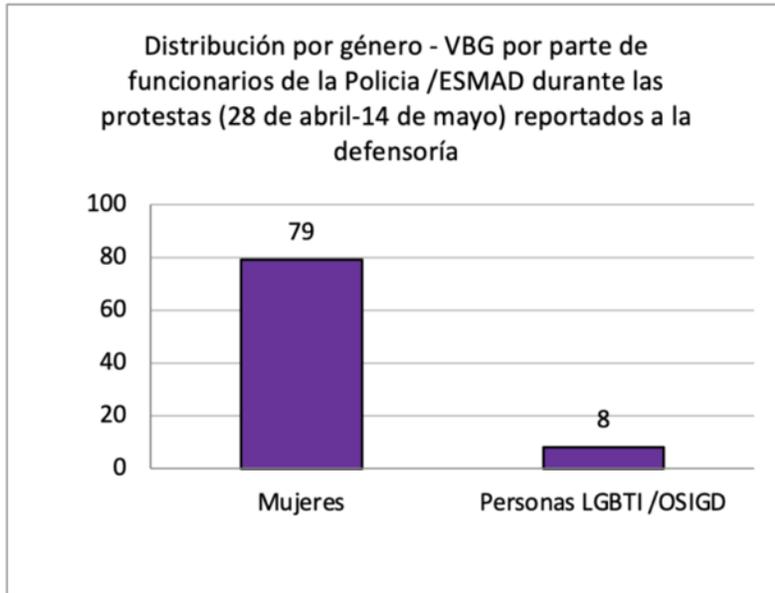
*(...)*

***Las violencias que se reportaron a la Defensoría del Pueblo con mayor frecuencia fueron: violencia física (67), uso desproporcionado de la fuerza y la autoridad (63) y violencia verbal (54).***

***Adicionalmente se reportaron 2 casos de violencia sexual, 14 de otros casos de violencia sexual (tocamientos inapropiados con carácter sexual, amenazas de violencia sexual, cualquier acto que involucre afectación de la libertad e integridad sexual), 18 casos de cachetadas, pellizcos y jalada de pelo, 5 casos de tortura física y 4 casos de tortura psicológica.***

*La siguiente información fue recopilada con base en los reportes entregados por funcionarias y funcionarios que han acompañado las manifestaciones, así como los casos que fueron remitidos por medio la ciudadanía, La Secretaría de la Mujer de Medellín y Mutante ONG mediante los canales tradicionales de atención de esta entidad (correo, visión web, entre otras). Adicionalmente, abrimos una encuesta virtual, en la que las personas podían poner en conocimiento de la entidad los hechos de Violencia Basadas en Género contra mujeres y personas OSIGD/LGBT por parte de la policía y/o el ESMAD en el marco de la protesta social, información sobre la cual reposa una cláusula de confidencialidad.*

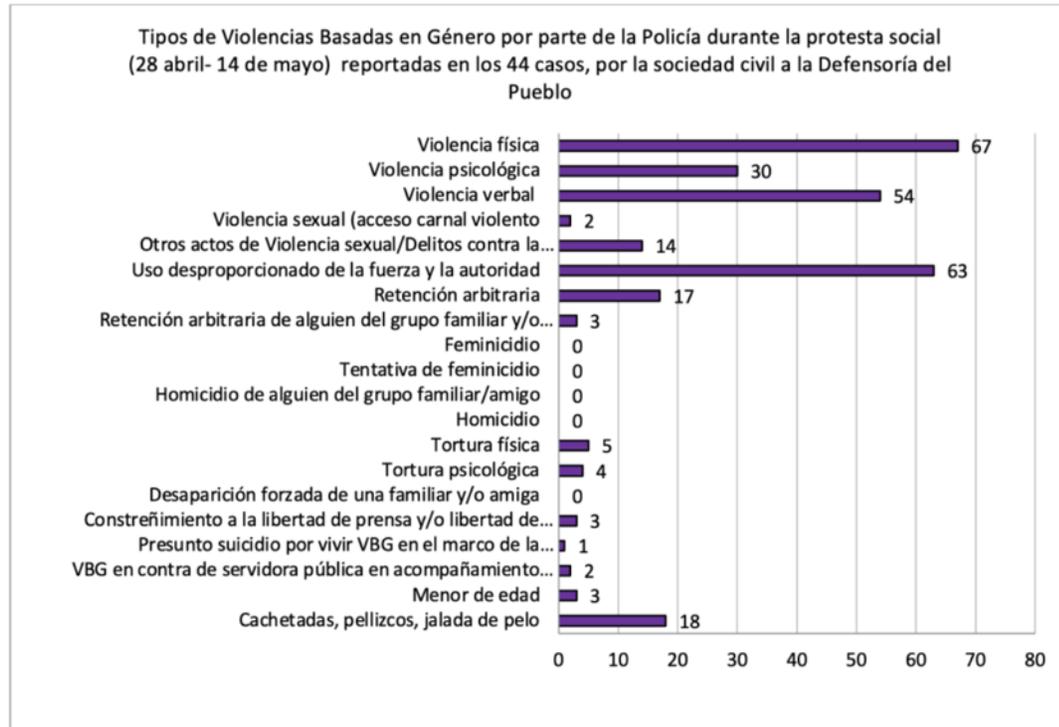
*La sumatoria de la información recaudada de esas tres fuentes arroja, a 14 mayo, 87 reportes de VBG en el marco de la protesta social en contra de mujeres y personas OSIGD.*



*Estos reprochables hechos se presentaron en 19 departamentos del país. El departamento con mayores reportes fue Antioquia, seguido por Valle del Cauca, Nariño y Cauca.*



*Los tipo de violencias denunciados fueron los siguientes:*



Adicional a lo anterior, en el Comunicado nro. 36 de 3 de mayo de 2021<sup>29</sup>, publicado en la página web oficial de la Defensoría del Pueblo de Colombia, este organismo indicó lo siguiente:

*“Según los registros que tiene la Defensoría, **hasta el momento hay 19 fallecidos en Valle del Cauca, Bogotá, Neiva, Cali, Soacha, Yumbo, Ibagué, Madrid, (Cundinamarca), Medellín y Pereira.***

*De igual manera, la Defensoría está evaluando y clasificando **140 quejas que incluye información sobre fallecidos, desaparecidos, abuso policial y lesionados, entre otros, que han llegado a través de distintos canales de servicio al ciudadano y las que, en terreno, han reportado los 340 funcionarios de la Defensoría que han acompañado las protestas.** Las quejas serán enviadas a las respectivas autoridades competentes para que reporten los avances de las investigaciones.”*  
(Se destaca)

De manera posterior a ese informe, en el trámite de la presente acción de tutela, la Defensoría del Pueblo informó que, junto a la Fiscalía General de la Nación, instaló la Mesa Interinstitucional de Información en el Marco de la Protesta Social, con el propósito de informar de manera oportuna y transparente sobre los casos de homicidios y personas no localizadas. En el marco de dicho trabajo interinstitucional, para fecha de corte del 17 de mayo de 2021, la Fiscalía General de la Nación informó que de las 42 personas fallecidas reportadas por la Defensoría: **“15 tienen relación**

<sup>29</sup> <https://www.defensoria.gov.co/es/nube/comunicados/10064/Defensor%C3%ADa-solicita-investigación-por-los-19-fallecidos-durante-las-jornadas-de-protesta-muertos-protesta-social-Defensor%C3%ADa-informe.htm>



**directa con las manifestaciones, [...] 16 de las muertes registradas no tienen nexo alguno con las protestas y los 11 casos restantes están en proceso de verificación para conocer las circunstancias de los hechos. De los casos comprobados que tienen relación con las protestas, se han esclarecido 4, de los cuales 3 atribuibles a fuerza pública y uno a particulares.”<sup>30</sup> (Se destaca)**

Por su parte, en el comunicado de la Fiscalía General de la Nación, titulado “Reportes y acciones desde la mesa interinstitucional en el marco de la protesta social. Abril 28 a mayo 17 de 2021”, publicado el 17 de mayo de 2021 en la página web oficial de la Fiscalía General de la Nación<sup>31</sup>, se indica lo siguiente:

**“De los 42 reportes de personas fallecidas conocidos hasta la fecha, se identificó que 15 hechos tienen relación directa con las manifestaciones.**

*De acuerdo con la mesa de trabajo interinstitucional establecida entre la Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, para abordar la información relacionada con personas por ubicar y fallecidas en los últimos 18 días durante las jornadas de protestas, se tiene el siguiente balance.*

*El trabajo de los equipos conformados por las dos instituciones ha permitido localizar a 261 personas que habían sido reportadas como no localizadas. Es decir, las 227 de las que se informó el pasado 10 de mayo, y 34 más que han sido ubicadas desde entonces, hasta el día de hoy.*

**A la fecha existe 1 denuncia formal por el delito de desaparición, relacionada con las protestas, denuncia que ya cuenta con un fiscal y un equipo de investigadores. Se hace el llamado a la ciudadanía para que ponga en conocimiento de las autoridades posibles hechos como estos, con el fin de iniciar la búsqueda de manera inmediata.**

(...)

**De otro lado la Defensoría del Pueblo ha reportado desde el 28 de abril hasta la fecha, 42 casos de personas fallecidas de los cuales se estableció que 15 tienen relación directa con las manifestaciones, así: Valle del Cauca (7), Cundinamarca (3), Risaralda(2 ), Tolima (1), Cauca (1), Bogotá (1).**

<sup>30</sup> Fiscalía General de la Nación, Reportes y acciones desde la mesa interinstitucional en el marco de la protesta social. Abril 28 a mayo 17 de 2021, consultado en: <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/reportes-y-acciones-desde-la-mesa-interinstitucional-en-el-marco-de-la-protesta-social-abril-28-a-mayo-17-de-2021/>

<sup>31</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/reportes-y-acciones-desde-la-mesa-interinstitucional-en-el-marco-de-la-protesta-social-abril-28-a-mayo-17-de-2021/>



*Asimismo, se determinó que 16 de las muertes registradas no tienen nexo alguno con las protestas y los 11 casos restantes están en proceso de verificación para conocer las circunstancias de los hechos.*

*De los casos comprobados que tienen relación con las protestas, **se han esclarecido 4, de los cuales 3 atribuibles a fuerza pública y uno a particulares.** Todas las investigaciones continúan y se han fortalecido con equipos expertos de fiscales e investigadores para obtener rápidamente resultados.” (Se destaca)*

En estas circunstancias, contrario a lo manifestado por la Policía Nacional, en el caso objeto de análisis sí se tiene por acreditado que en el marco de las actuales manifestaciones sociales que iniciaron el 28 de abril de 2021 en Colombia, se han presentado hechos de abuso policial en contra de los manifestantes.

Así mismo, se puede concluir que no se han cumplido en su totalidad las órdenes impartidas por la Corte Suprema de Justicia en la sentencia proferida el 22 de septiembre de 2020, específicamente en los siguientes puntos.

En primer lugar, el numeral segundo de la orden impartida por la Corte Suprema de Justicia, dado que en este se dispuso que, en lo sucesivo, la autoridades demandadas se abstengan de incurrir en conductas como las que dieron lugar a la acción de tutela que se presentó en ese momento; esas conductas son precisamente abusos de la fuerza pública en el marco de manifestaciones sociales.

En segundo lugar, no se configura la carencia actual de objeto por hecho superado alegada por el apoderado del Ministerio de Defensa Nacional, toda vez que, si bien el Gobierno nacional y la Policía nacional han expedido varios actos administrativos tendientes a dar cumplimiento a la orden número 5 de la sentencia de la Corte Suprema de justicia, consistente en la adopción de protocolos previos, concomitantes y posteriores a la protesta social, para hacer un uso gradual, proporcional, necesario, y racional de la fuerza, lo cierto es que en la práctica se siguen presentando múltiples hechos que dan cuenta de un uso desproporcionado de la fuerza. Según los reportes oficiales transcritos en líneas anteriores, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado el uso excesivo de la fuerza pública en el marco de las actuales manifestaciones sociales, la Defensoría del Pueblo de Colombia y la Fiscalía General de la Nación han evidenciado múltiples denuncias en contra de miembros de la fuerza pública por homicidios, lesiones a la integridad física de civiles, violencia sexual entre otras.

Sobre este punto, es importante destacar que algunos agentes vinculados a los entes encargados del manejo de la fuerza pública, pese a la expedición de actos administrativos y reglamentos tendientes a regular el uso de la fuerza en el marco de las protestas sociales, en la práctica han



seguido ejecutando comportamientos que no siguen los parámetros de proporcionalidad, racionalidad, gradualidad, excepcionalidad y necesidad en el uso de la fuerza.

En el caso de la sentencia proferida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, por hechos semejantes a los que se estudian en la presente acción de tutela, esa Corporación puso de presente lo siguiente:

*"Es necesario destacar que, contrario a lo manifestado por el a quo constitucional en el fallo impugnado, **los aducidos protocolos elaborados por la nueva administración de la capital, aunque son un paso importante, apenas son un esfuerzo local que no resuelve el problema jurídico planteado, ni han tenido eficacia político-jurídica para el país; además, la parcialidad mencionada no ejerce la gobernanza nacional, y con mayor razón cuando son frecuentes sus contradicciones con el gobierno nacional y con la dirección de la fuerza pública, ni mucho menos enfrenta la globalidad y sistematicidad nacional denunciada en el amparo y evidenciada en el trámite tutelar.***

*La problemática planteada no es solo la distrital, lo es con impacto en lo nacional, pues es claro el constante irrespeto a las garantías superlativas de las personas a ejercer el derecho a la protesta pacífica, no violenta, en todo el territorio y la falta de respuesta estatal a esa situación. **A pesar de las reglamentaciones y el alto contenido discursivo de la jurisprudencia en torno a las garantías a protestar pacíficamente, muy poca efectividad se ha obtenido frente al actuar de la fuerza pública a cargo del orden público interno.**"*<sup>32</sup> (Se destaca)

En sentido semejante, en la sentencia de tutela resuelta por la Sección Primera de esta Corporación el 18 de febrero de 2021<sup>33</sup>, por hechos parecidos a los que ahora se estudian, y pese a que ya había sido expedido el Decreto 003 de 5 de enero de 2021, por medio del cual 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*", esta Sección reiteró en su integridad las órdenes impartidas por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia al Gobierno Nacional en la sentencia de tutela de 22 de septiembre de 2020.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020

Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)

<sup>33</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá, D.C., Dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón, Número único de radicación (acumulados): 25000-23-15-000-2020-02700-01 y 25000-23-15-000-2020-02694-00, Referencia: acción de tutela, Actores: Valentina Arboleda García Y Diego Alejandro Huérfano Miranda.

<sup>34</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020



Así las cosas, en el caso objeto de examen, si bien es innegable que la autoridades demandadas han expedido múltiples actos administrativos tendientes a regular y controlar el uso de la fuerza en el marco de la protesta social y a cumplir la mentada sentencia de la Corte Suprema de Justicia, la realidad es que se siguen presentando múltiples hechos de uso excesivo de la fuerza por parte de algunos agentes de la Policía Nacional y del Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD, ahora en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021, quienes deberán ser individualizados por las autoridades competentes.

Los hechos en comento dan cuenta que no se han utilizado medidas idóneas y especialmente proporcionales por algunos agentes del Estado para controlar el orden público durante las manifestaciones y a su vez garantizar los derechos fundamentales de los ciudadanos; más, cuando se tiene evidencia de hechos que atentan contra los derechos humanos y, por el contrario, no hay evidencia alguna que permita determinar que el uso de la fuerza se ha dirigido exclusivamente contra personas que ejercen violencia en las manifestaciones y atendiendo los principios de necesidad, proporcionalidad y racionalidad.

No desconoce la Sala que la fuerza pública debe estar protegida y dotada de elementos idóneos cuando se trata de controlar el orden público, en especial cuando es también evidente que se han presentado hechos constitutivos de violencia e incluso delitos por parte de personas que intervienen en las respectivas marchas, que desconocen derechos humanos de las personas que no participan de la protesta. Y es precisamente en aquellos eventos en los cuales puede hacerse indispensable la intervención de la fuerza pública, para la defensa de la vida y de los bienes de los ciudadanos que, también en uso de sus libertades, se manifiestan en contra de la protesta, y como consecuencia de ello se les somete a tratos que atentan contra la vida digna, la honra, la libertad de locomoción, la libertad de expresión y, en general, todos esos derechos que reclaman quienes intervienen en las protestas.

Pero es en el contexto descrito que las órdenes que fueron impartidas por la Corte Suprema de Justicia exigen que el Estado explique con suficiencia las razones por las cuales tuvo que hacer uso de la fuerza, bajo los enunciados principios de necesidad, proporcionalidad y racionalidad, que es precisamente lo que no se observa en los descargos aquí presentados. Pues, no obstante que hay prueba suficiente de los hechos alegados por los accionantes, los accionados se han limitado a expresar que existen protocolos, pero no han indicado las razones por las cuales fue necesario, proporcional y racional hacer uso de la fuerza en las condiciones indicadas.

No obstante lo dicho, se observa por otro lado que, si bien el primero de mayo de 2021, el Presidente de la República activó la figura de la asistencia militar con el objetivo de contener desordenes en las ciudades,

---

Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)



a este expediente no se allegaron los suficientes elementos de prueba que permitan evidenciar que el Ejército Nacional, en el marco de la anotada asistencia, ha incurrido en abusos o uso desproporcionado de la fuerza.

Agotados estos asuntos previos, la Sala procede a fijar los hechos relevantes probados del caso, a formular los problemas jurídicos y a analizar cada uno de éstos.

### **III.6. HECHOS RELEVANTES**

En sentencia de tutela de 22 de septiembre de 2020,<sup>35</sup> proferida por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, tras evidenciar una problemática nacional de intervención sistemática, violenta, arbitraria y desproporcionada de la fuerza pública en manifestaciones ciudadanas, ordenó a las autoridades involucradas en el manejo de las movilizaciones sociales, adoptar acciones para garantizar el ejercicio del derecho a la protesta pacífica y no destructiva, y abstenerse de volver a incurrir en las conductas que dieron origen a ese proceso.

En esa sentencia se tutelaron los derechos fundamentales a la expresión, reunión y libertad de prensa de un grupo de 49 personas, y se ordenó a las demandadas la implementación de un 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*".

Así mismo, se ordenó, entre otras medidas, la suspensión de las escopetas calibre 12 usadas por los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional (ESMAD), la neutralidad del Gobierno Nacional (incluida la no estigmatización de quienes protestan), la conformación de una "mesa de trabajo" para reestructurar las directrices del uso de la fuerza y la presentación de disculpas del ministro de Defensa por los excesos registrados desde la movilización del 21 de noviembre de 2019, y que las demandas.

El 5 de enero de 2021, en cumplimiento de la comentada sentencia de la Corte Suprema de Justicia, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 003, por medio del cual se regula 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*".

Adicionalmente, el Gobierno Nacional y la Policía Nacional han expedido una serie de actos administrativos, oficios, instrucciones y comunicados tendientes a desarrollar lo dispuesto en el referido Decreto 003 de 2021.

---

<sup>35</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020  
Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)



El 18 de febrero de 2021<sup>36</sup>, la Sección Primera del Consejo de Estado estudió una acción de tutela en la cual examinó si se vulneraban los derechos fundamentales a la vida, a la libertad de expresión, a la paz y a la reunión, a la manifestación y protesta pública y pacífica, por parte del Presidente de la República, el Ministro de Defensa Nacional y el Director de la Policía Nacional, debido a que la Policía Nacional había utilizado las vías de hecho y se apartó de su deber de cuidado y custodia de la vida de las personas que ejercieron su derecho a manifestarse libremente, al irrespetar los procedimientos policivos, y al emplear como primer recurso contra manifestantes desarmados, sus armas de dotación letales y menos letales, en hechos ocurridos los días 9, 10 y 11 de septiembre de 2020, en los cuales murieron más de 10 personas y hubo numerosos heridos.

En esa providencia, se reiteraron las órdenes impartidas por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia de tutela de 22 de septiembre de 2020.<sup>37</sup>

El 28 de abril de 2021 iniciaron en Colombia una serie de protestas sociales, las cuales se han prolongado durante mayo y junio de este mismo año.

En el marco de las manifestaciones sociales en comento, miembros de la Policía Nacional y el Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD, han utilizado la fuerza en contra de manifestantes, y no han acreditado que tales actuaciones se hayan realizado atendiendo los principios de necesidad, proporcionalidad y racionalidad.

Así mismo, en el marco de las protestas se han presentado alteraciones del orden público en distintas zonas del país, bloqueos, agresiones y violencia por parte de ciudadanos en contra de miembros de la fuerza pública y de la ciudadanía en general.

### **III.6. PROBLEMA JURÍDICO**

De acuerdo con las pretensiones planteadas en las acciones de tutela, los hechos probados y los fundamentos jurídicos invocados, a la Sala le corresponde examinar el siguiente problema jurídico: si se amenazan los derechos de los accionantes a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política y asociación, cuando miembros de la Policía Nacional y el Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD, en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021, pese a la expedición de varios actos administrativos para regular el uso de la

---

<sup>36</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá, D.C., Dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón, Número único de radicación (acumulados): 25000-23-15-000-2020-02700-01 y 25000-23-15-000-2020-02694-00, Referencia: acción de tutela, Actores: Valentina Arboleda García Y Diego Alejandro Huérfano Miranda.

<sup>37</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020 Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)



fuerza pública en manifestaciones, han utilizado la fuerza en contra de manifestantes, y no han acreditado que lo hayan hecho respetando los principios de necesidad, proporcionalidad y racionalidad.

### **III.7. ANÁLISIS**

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, la Sala organizará la providencia en tres partes. En la primera parte se abordarán los derechos fundamentales que resultan amenazados como consecuencia del abuso de la Policía Nacional; para ello, se explicarán los siguientes puntos: i) los alcances y el núcleo esencial de los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política y asociación; ii) la amenaza de estos derechos fundamentales para el caso de los accionantes y cómo, debido a la afectación de estos derechos, también se ha configurado una afectación del derecho a la paz. En la segunda parte se explicarán las órdenes que se impartirán en la presente acción de tutela según las pretensiones invocadas por los accionantes. En tercer lugar, se expondrán unas conclusiones del análisis.

#### **III.7.1 DERECHOS FUNDAMENTALES EN EL MARCO DE ABUSOS DE LA FUERZA PÚBLICA EN LA PROTESTA SOCIAL**

##### **III.7.1.1. Derecho a la manifestación pública y pacífica**

El artículo 37 de la Constitución Política preceptúa que *“Toda parte del pueblo puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho”*.

El Consejo de Estado, en providencia de 9 de noviembre de 2020,<sup>38</sup> al hacer referencia a la jurisprudencia de la Corte Constitucional que trata la materia, tuvo la oportunidad de explicar los alcances del derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica.

En la providencia en cita se señaló que los derechos a la reunión y a la manifestación pública y pacífica sólo pueden ser limitados mediante ley y tienen una dimensión estática, cuando se trata de la reunión, o dinámica, en los eventos de manifestación, y son derechos autónomos de libertad que están protegidos por las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión.<sup>39</sup>

A lo dicho cabe agregar que el derecho a la manifestación tiene un límite intrínseco, y es que sea **pacífica**<sup>40</sup>, además de la **licitud del objetivo de**

<sup>38</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López, Bogotá, D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil veinte (2020), radicación número: 11001-03-24-000-2019-00517-00, actor: Andrés Gómez Rey y otros, demandado: Nación – Presidencia de la República – Ministerio de Relaciones Exteriores

<sup>39</sup> Corte Constitucional. Sentencia C -009 del 7 de marzo de 2018. M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>40</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 223 del 20 de abril de 2017. M.P.: Alberto Rojas Ríos.



**la reunión o manifestación**<sup>41</sup>, de modo que la Constitución Política no ampara las manifestaciones violentas; así lo ha explicado la Corte Constitucional en los siguientes términos:

*"En este punto, se debe resaltar que el artículo 37 de la Constitución somete la protección de estos derechos en la esfera pública a condiciones pacíficas, lo cual excluye su ejercicio a través de medios violentos. Así, además de los mencionados elementos que son aplicables al artículo 37 de la Constitución (subjeto, temporal, finalístico y real), el ejercicio de estos derechos solo se permite en esas condiciones. En concordancia, cabe enfatizar en que el elemento finalístico reseñado, exige la licitud del objetivo de la reunión o manifestación, lo cual refuerza la condición de que los derechos se ejerzan de forma pacífica. Tal condición constituye un presupuesto del goce de estos derechos que implica que la violencia, sin importar en qué momento se produzca, si como un exceso a lo que comenzó en términos pacíficos o como el objetivo de una manifestación particular, escapa de la garantía de los derechos, al salirse de su contorno material".*<sup>42</sup>

En tal sentido, es necesario precisar que el ejercicio legítimo del derecho a la manifestación pública, es decir, de manera pacífica, aunque puede implicar la alteración del orden público, dado que es un **derecho de naturaleza disruptiva**<sup>43</sup>, per se no puede constituirse en la razón para restringir o anular dicho derecho fundamental. Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho lo siguiente:

*"Esta limitación surge con la interpretación conjunta del art. 37 oración primera de la Constitución Política de Colombia de 1991 y el art. 15 oración primera de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ella consiste en que el derecho de reunión y manifestación deberá ser practicado de manera pacífica y sin armas. De esta regla surgen dos consideraciones. La primera –y de manera sencilla- la prohibición del uso de las armas en los escenarios de reunión y manifestación pública. **Sin embargo, la prohibición del uso de armas es una condición tanto para los titulares del derecho de reunión y manifestación pública como para los miembros de la fuerza pública.***

*La segunda, es la condición del ejercicio de éste derecho fundamental a su desarrollo de manera pacífica. Esta regla merece una consideración especial. **La Corte Constitucional estableció que la naturaleza del derecho de reunión, es en sí mismo conflictivo, no puede ser la causa justificativa de normas limitativas del mismo. No se puede considerar al***

<sup>41</sup> Corte Constitucional. Sentencia C -009 del 7 de marzo de 2018. M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>42</sup> *Ibídem.*

<sup>43</sup> *Ibídem.*



***derecho de reunión y manifestación como sinónimo de desorden público para restringirlo per se.***

*De acuerdo a lo anterior, toda limitación al derecho fundamental fundamentado en la irrupción del orden público es inconstitucional. Esto porque el simple ejercicio de este derecho, en los términos señalados en la Constitución y la CADH, implica una alteración al orden público y una afectación a los derechos de los demás, p.ej. el derecho de locomoción de terceros. De esta manera, es admisible todo límite a este derecho fundamental, siempre que con el ejercicio de este derecho se afecte gravemente el orden público haciendo que éste deje de ser pacífico.”<sup>44</sup> (Se destaca)*

En otra oportunidad la Corte Constitucional indicó que “es evidente que desde la Carta se establece como condición sine qua non para que se active la protección constitucional a estos derechos que las reuniones o manifestaciones se lleven a cabo de forma pacífica, es decir no violenta. **En este punto es importante destacar que, en todo caso, la referencia a la no violencia, no implica que se anule el hecho de que el ejercicio de la reunión o la manifestación conlleva necesariamente a alguna forma de alteración al orden público. Lo contrario negaría la naturaleza disruptiva de la protesta.”<sup>45</sup> (Se destaca)**

De esta manera, no cualquier alteración del orden público habilita la restricción del derecho a la manifestación pública y pacífica, sino **sólo cuando se trate de una manifestación violenta.**

Ahora bien, la Corte Constitucional ha defendido el carácter fundamental del derecho a la manifestación pública y pacífica, ha reiterado la reserva legal de su reglamentación y ha reconocido la interrelación y la interdependencia con otros derechos fundamentales, principalmente con la libertad de expresión y la participación política, en desarrollo de la premisa de acuerdo con la cual, los derechos fundamentales son universales, indivisibles, interrelacionados e interdependientes.<sup>46</sup>

**III.7.1.2. Derecho a la manifestación pública y pacífica y el derecho a la reunión**

En la sentencia T-456 de 1992, la Corte Constitucional estudió una acción de tutela interpuesta por unos ciudadanos del municipio de Honda, a quienes el alcalde les negó el derecho a realizar una reunión política por las calles del municipio. En esa oportunidad, la Corte afirmó el carácter fundamental del derecho de reunión al precisar que sus limitaciones

<sup>44</sup> Corte Constitucional. Sentencia C - 223 del 20 de abril de 2017. M.P.: Alberto Rojas Ríos.

<sup>45</sup> Corte Constitucional. Sentencia C -009 del 7 de marzo de 2018. M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>46</sup> Sentencia T-388 de 2013 M.P. María Victoria Calle Correa, Sentencia T-594 de 2013 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, Sentencia T-049 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, Sentencia T-127 de 2016 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, Sentencia T-410 de 2010 M.P. María Victoria Calle Correa, Sentencia C-520 de 2016 M.P. María Victoria Calle Correa



únicamente proceden por vía legislativa. De este modo sostuvo que *“En adelante, sólo el legislador podrá establecer los casos en los cuales puede limitarse el ejercicio del derecho de reunión y manifestación. Aunque la norma aprobada no consagre expresamente las figuras de aviso o notificación previa para las reuniones públicas, como si lo hacen otras constituciones europeas y latinoamericanas, la facultad otorgada por la Constitución de 1991 al legislador le permitirá reglamentar el derecho y establecer el aviso previo a las autoridades, determinar los casos en que se requiere y la forma **como debe presentarse para informar la fecha, hora y lugar de la reunión o la manifestación**”* (Se destaca)

### **III.7.1.3. El derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica y la libertad de expresión**

La Corte Constitucional ha reconocido explícitamente la interrelacionalidad e interdependencia existente entre los derechos de reunión y protesta pública, junto con la libertad de expresión.

En sentencia C-024 de 1994, la Corte Constitucional examinó la constitucionalidad de numerosas normas del Decreto 1355 de 1970, anterior Código Nacional de Policía, y precisó que el derecho a la reunión *“ha sido concebido como una libertad pública fundamental **pues constituye una manifestación colectiva de la libertad de expresión y un medio para ejercer los derechos políticos**. Esta libertad es la base de la acción política en las campañas electorales y también de los movimientos cívicos u otras manifestaciones legítimas de apoyo y protesta.”*<sup>47</sup> (Se destaca)

En la sentencia C-575 de 2009, la Corte Constitucional, al declarar la inconstitucionalidad del delito de *“ultraje a la bandera”*, enfatizó los elementos constitutivos de la libertad de expresión y de su núcleo esencial, así:

*“(...) En su dimensión individual, el derecho de la libertad de expresión se manifiesta como (...) el derecho formal a expresarse como tal sin interferencias arbitrarias, sino el derecho a utilizar cualquier medio apropiado para difundir el propio pensamiento (...) Esta libertad también abarca el derecho a escoger la forma y el tono que se prefieran para expresar las ideas, pensamientos, opiniones e informaciones propias. De igual manera, el contexto colectivo de este derecho determina la posibilidad de recibir los pensamientos e ideas de provenientes de terceros (...).”*

*“(...) La libertad de expresión en sentido estricto tiene las siguientes características constitucionales: (i) titularidad universal que impide la discriminación y que puede involucrar intereses públicos y colectivos; (ii) en virtud de los tratados internacionales hay ciertas opiniones que no pueden ser expresadas como las xenofóbicas, la*

---

<sup>47</sup> Sentencia c-024 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero, consideración jurídica No. 5



*pornografía infantil y las que promueven la violencia, entre otras; (iii) existen niveles de protección al interior del derecho de la libre expresión y esto es considerado en el momento en que se lleve a cabo la aplicabilidad de este derecho; (iv) es importante resaltar que la Corte menciona como un elemento esencial de este derecho "la expresión protegida por esta libertad puede ser tanto la del lenguaje convencional, como la manifestada a través de conducta simbólica o expresiva convencional o no convencional"; (v) la protección constitucional a este derecho se manifiesta tanto en el contenido como en la expresión del mismo y su tono, se debe resaltar que el derecho de la libertad de expresión es protegido aun cuando las ideas y la forma de expresar las mismas sea chocante para la mayoría de la sociedad; (vi) el derecho a la libre expresión no solamente implica obligaciones y responsabilidades vinculantes para quien ejerce dicho derecho, sino también para el Estado y las autoridades públicas (...)"*

*"(...) También ha reconocido que el derecho a la libertad de expresión tiene protección jurídica en virtud de su estrecha relación con la dignificación y autorrealización del individuo. Siendo así, el ejercicio de este derecho cobija otros tantos derechos de índole constitucional como lo son el de la libertad religiosa, **la participación política** o el libre desarrollo de la personalidad (...)"*

*"(...) [L]a Corte ha reconocido que el orden interno, así como el derecho internacional, dan preponderancia al derecho a la libertad de expresión dado su realce en la formación de la sociedad democrática. En este sentido, las limitantes al ejercicio libre de ese derecho han sido examinadas bajo ópticas de extrema severidad, con el fin de evitar que los estados coarten innecesariamente la libre manifestación de las opiniones personales (...)"*

Desde esa perspectiva, y según lo precisó la Corte Suprema de Justicia en sentencia de tutela proferida el 22 de septiembre de 2020,<sup>48</sup> la libertad de expresión, en relación con las prerrogativas a la reunión, manifestación y protesta pacífica, al estar conexas, pues de la primera fluyen las otras y, por tanto, enmarcan contextos individuales y colectivos, son susceptibles de ser protegidas por vía de tutela, cuando quiera que estén bajo vulneración o amenaza.

En concordancia con lo anterior, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha fijado los estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las

---

<sup>48</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020  
Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)



obligaciones que deben guiar la respuesta estatal.<sup>49</sup> En lo que respecta a la libertad de expresión, ha señalado que este derecho está consagrado en el artículo IV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y en el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En numerosas ocasiones la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que las manifestaciones públicas son una manera de ejercer el derecho a la libertad de expresión”, esto porque la expresión de opiniones, difusión de información y articulación de demandas constituyen objetivos centrales de las protestas<sup>50</sup>. También ha indicado que *“la libertad de expresión se inserta en el orden público primario y radical de la democracia, que no es concebible sin el debate libre y sin que la disidencia tenga pleno derecho de manifestarse”*.<sup>51</sup>

En este sentido, el derecho a manifestarse públicamente también está protegido por el derecho a la libertad de expresión.

#### **III.7.1.4. El derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica y el derecho a la participación ciudadana**

El artículo 40 de la Constitución Política de 1991 establece que *“Todo ciudadano tiene **derecho a participar** en la conformación, ejercicio y **control del poder político**. Para hacer efectivo este derecho puede: (...) 2. Tomar parte en elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares y **otras formas de participación democrática**. (...)”* (Se destaca)

La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho fundamental a la reunión y a la manifestación pública y pacífica previsto en el artículo 37 constitucional es una prerrogativa para los ciudadanos y también supone el fortalecimiento e incentivo de una democracia participativa, robusta<sup>52</sup>, y una manera de controlar el ejercicio del poder público, así:

*“El Constituyente de 1991 quiso revelar que, por su origen, el orden constitucional vigente está edificado sobre la base de una confianza amplia y justificada en la capacidad colectiva del pueblo colombiano*

<sup>49</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Protesta y Derechos Humanos, Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, OEA/Ser.L/V/II CIDH/RELE/INF.22/19 Septiembre 2019, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

<sup>50</sup> CIDH, Informe Anual 2005, Volumen III, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 27 de febrero de 2006, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, Capítulo V, “Las Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Reunión”.

<sup>51</sup> CIDH, Informe Anual 2005, Volumen III, Informe de la Relatoría para la Libertad de Expresión, 27 de febrero de 2006, OEA/Ser.L/V/II.124 Doc. 7, Capítulo V, “Las Manifestaciones Públicas como Ejercicio de la Libertad de Expresión y la Libertad de Reunión”, párr. 6 citando jurisprudencia de la Corte en Colegiación Obligatoria de Periodistas, Opinión Consultiva OC 5/85, Serie A, No 5, del 13 de noviembre de 1985, párr. 69.

<sup>52</sup> Corte Constitucional. Sentencia C -009 del 7 de marzo de 2018. M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.



*para discutir pública y abiertamente los asuntos que le conciernen (CP art. 2), y también para **conformar, controlar y transformar sus instituciones en parte a través de manifestaciones públicas y pacíficas**. Así, el artículo 37 de la Constitución de 1991 propone un modelo de democracia más robusta y vigorosa que la encarnada por el proyecto de la Constitución de 1886. **Al pueblo hoy se le reconoce su capacidad y su derecho a deliberar y gobernar, no sólo por medio de sus representantes, o través del sufragio, sino por sí mismo y por virtud de la deliberación colectiva, pública y pacífica**. Con lo cual, simultáneamente, la Constitución de 1991 dice que esa forma de autogobierno debe ser compatible con la paz (CP art. 22)".<sup>53</sup> (Se destaca)*

Lo anterior, debido a que la protesta social tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y, en general, de la sociedad, respecto de una problemática específica o de las necesidades de algunos sectores sociales que tienen una participación minoritaria, o nula, en los asuntos del Estado, para que sean tenidos en cuenta por parte de las autoridades<sup>54</sup>; permite conocer las diversas corrientes de pensamiento, ideologías y expresiones que coexisten en la vida nacional y contribuye a disminuir el déficit de representación de muchos sectores de la sociedad colombiana.<sup>55</sup>

Vale la pena destacar que la Corte Constitucional ha reconocido que el derecho a la manifestación pública y pacífica no sólo es un medio de participación política, sino de control político, que se ejerce a través de la presión ciudadana, así:

*"El constituyente primario tuvo como un objetivo principal fortalecer la democracia. Para ello, se incorporó la dimensión participativa de la democracia, la cual está compuesta por la participación ciudadana directa en la composición del poder público y por el control de las actuaciones de las instituciones. Dicho control, a su vez, puede ejercerse de dos maneras. Por una parte, la ciudadanía puede acudir a los mecanismos tradicionales, tales como el voto, el accountability o rendición de cuentas y mecanismos revocatorios o de control judicial – normativo o electoral-; **por otra parte, la ciudadanía puede ejercer la denominada Druck der Straße, es decir, la presión ciudadana a través de mecanismos no cobijados por procesos tradicionales, sino por la acción colectiva en las calles**.*

(...)

*Ello implica, por tanto, una variación en la intensidad de protección, pues el control por presión ciudadana implica también un ejercicio de libertad de expresión y de opinión, es decir, la libertad que tiene todo*

<sup>53</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 742 del 26 de septiembre de 2012. M.P.: María Victoria Calle Correa.

<sup>54</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 742 del 26 de septiembre de 2012. M.P.: María Victoria Calle Correa.

<sup>55</sup> Corte Constitucional. Sentencia C -009 del 7 de marzo de 2018. M.P.: Gloria Stella Ortiz Delgado.



*ciudadano de manifestarse y construir una percepción sobre el funcionamiento del Estado.*

*4.6.3. A partir de este marco normativo y conceptual, la jurisprudencia comparada y la literatura sostienen que el derecho a la protesta implica un ejercicio de formación de conciencia de Estado –Willensbildung, así como un ejercicio de exteriorización de la persona y su percepción en torno al funcionamiento de las instituciones”.<sup>56</sup>*

### **III.7.1.5. El derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica y el derecho a la asociación**

La protesta es un importante medio de acción y de prosecución de objetivos legítimos por parte organizaciones y colectivos, y como tal también está protegida por el derecho a la libertad de asociación<sup>57</sup>, previsto en el artículo XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el artículo 16 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>58</sup>

La protección del derecho de asociación tiene dimensiones específicas, como los derechos sindicales y el derecho a la huelga.<sup>59</sup> El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha reconocido el vínculo entre la libertad de asociación y la protesta al expresar que “*otros derechos que pueden ser aplicables en caso de protestas pacíficas incluyen, por ejemplo, el derecho a la libertad de asociación*”.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la libertad de asociación “*presupone el derecho de reunión y se caracteriza por habilitar a las personas para crear o participar en entidades u organizaciones con el objeto de actuar colectivamente para la consecución de los más diversos fines, siempre y cuando éstos sean legítimos*”.<sup>60</sup>

<sup>56</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 223 del 20 de abril de 2017. M.P.: Alberto Rojas Ríos.

<sup>57</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, Protesta y Derechos Humanos, Estándares sobre los derechos involucrados en la protesta social y las obligaciones que deben guiar la respuesta estatal, OEA/Ser.LV/II CIDH/RELE/INF.22/19 Septiembre 2019, disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/publicaciones/ProtestayDerechosHumanos.pdf>

<sup>58</sup> Con relación a las obligaciones que tienen los Estados para asegurar el derecho de asociación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha expresado que la libertad de asociación “*protege el derecho de asociarse libremente con otras personas con la finalidad de buscar la realización común de un fin lícito, sin presiones o intromisiones que puedan alterar o desnaturalizar dicha finalidad*” (Corte I.D.H., Caso Kawas Fernández Vs. Honduras. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 3 de abril de 2009 Serie C No 196, párr. 143).

<sup>59</sup> Artículo XXII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; Artículo 8 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (“Protocolo de San Salvador”); Artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; Artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Artículo 8 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Véase Asamblea General, Informe de la Representante Especial del Secretario General sobre la situación de los defensores de los derechos humanos, 13 de agosto de 2007, A/62/225, párr. 12.

<sup>60</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso Escher y Otros vs. Brasil, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de julio de 2009, párr. 169.



### III.7.1.6. Núcleo esencial del derecho a la manifestación pública y pacífica y sus derechos conexos

Bajo el contexto explicado, y teniendo en cuenta la relación intrínseca entre la manifestación pública y pacífica con los derechos a la reunión, libertad de expresión, participación política y asociación, la jurisprudencia constitucional definió así el núcleo esencial o el ámbito irreductible de protección del derecho fundamental a la manifestación pública y pacífica, en los siguientes términos:

*"En ese sentido, puede decirse que el ámbito irreductible de protección del derecho a la reunión, manifestación y protesta, es la conglomeración de personas, identificadas con fines comunes, cuyo fin es manifestarse –libertad de expresión– frente al funcionamiento del gobierno –control político–, a través de la presión en la calle y mediante un actuar pacífico y sin armas. En otras palabras, el Legislador no podrá, por vía de legislación estatutaria, establecer medidas que cercenen la facultad ciudadana de ejercer control al poder político, de manifestarse u opinar libremente y de intentar establecer un diálogo con el Estado sobre asuntos esenciales. Por ejemplo, el Estado no podrá tomar medidas que anulen el ejercicio del derecho –restricción plena de vías, medidas de excepción que suspendan indefinidamente el derecho de protesta, entre otros–, o que criminalice el derecho –creación de tipos penales, ejercicio directo o indirecto de censura, entre otros–. De esta condición principal, derivan condiciones concretas".* <sup>61</sup> (Se destaca)

Corolario de lo expuesto, el núcleo esencial del derecho a la reunión, manifestación y protesta social está conformado por los siguientes elementos: i) la conglomeración de personas (reunión y asociación) con fines comunes, ii) permitir manifestarse (libertad de expresión) frente al funcionamiento del gobierno o el Estado, iii) ejercer control frente al gobierno o el Estado (participación política), y iv) ejercer presión en la calle, mediante un actuar pacífico y sin armas.

Ahora bien, según lo expuesto en providencia de esta Corporación, fechada el 9 de noviembre de 2020<sup>62</sup>, el ejercicio legítimo del derecho fundamental a la manifestación pública, es decir, de manera pacífica, puede conllevar a que se presenten alteraciones en el orden público, pero esa circunstancia exclusivamente no constituye una razón para restringir una manifestación, pues lo contrario implicaría desconocer esta garantía constitucional; característica que obedece a que el derecho a la manifestación pública es un mecanismo de participación y control político que busca llamar la

<sup>61</sup> *Ibídem.*

<sup>62</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López, Bogotá, D.C., nueve (9) de noviembre de dos mil veinte (2020), Radicación Número: 11001-03-24-000-2019-00517-00, Actor: Andrés Gómez Rey y otros, Demandado: Nación – Presidencia de la República – Ministerio de Relaciones Exteriores, Referencia: Nulidad



atención sobre las necesidades sociales, por eso su protección implica garantizar la existencia de un Estado democrático y plural.

### **III.7.1.7. Afectación de los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política y asociación en el caso concreto**

La Sala advierte que, tal y como se expuso en el acápite III.5 de esta providencia, titulado "*Pruebas de abusos de la fuerza pública en el marco de las protestas sociales*", en el caso objeto de examen se encuentra acreditado que miembros de la Policía Nacional y el Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD, en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021, pese a la expedición de varios actos administrativos para regular el uso de la fuerza pública en manifestaciones, han utilizado la fuerza en contra de manifestantes, incluso con armas de fuego, y han agredido físicamente a ciudadanos, y no han acreditado que ello se haya realizado con sujeción a los principios de necesidad, proporcionalidad y racionalidad.

Estas circunstancias generan temor y zozobra en los manifestantes y en la ciudadanía en general que pretende ejercer su derecho constitucional a la manifestación pública y pacífica, junto con sus derechos de reunión, libertad de expresión, participación política y asociación. En este escenario, se configura una amenaza de dichos derechos, pues los marchantes y cualquier ciudadano (como los accionantes) se sienten cohibidos o intimidados de ejercer los mentados derechos por el temor fundado de que puedan ser víctimas de los referidos abusos policiales.

Se afecta entonces el núcleo esencial del derecho a la manifestación pública y pacífica, ya que, como consecuencia de los múltiples hechos de abuso policial en el marco de las protestas y el uso la fuerza sin argumentos que justifiquen su necesidad, proporcionalidad y racionalidad, existe un temor fundado de los accionantes a conglomerarse o reunirse, manifestar libremente sus ideas, ejercer control frente al Estado y realizar presión en las calles.

Sobre este punto, en la sentencia proferida el 18 de febrero de 2021<sup>63</sup> por esta Sala, se indicó lo siguiente:

*"Por ello, no le asiste razón a los impugnantes al afirmar que los actores no están legitimados para promover la acción de la referencia, toda vez que son titulares de los derechos fundamentales en mención, así como también del derecho a buscar su protección judicial **en caso de amenaza o vulneración de estos, máxime si***

---

<sup>63</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá, D.C., Dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón, Número único de radicación (acumulados): 25000-23-15-000-2020-02700-01 y 25000-23-15-000-2020-02694-00, Referencia: acción de tutela, Actores: Valentina Arboleda García Y Diego Alejandro Huérfano Miranda.



**de los hechos que fundamentan la presente acción se advierte que resulta razonable que los actores encuentren amenazados sus derechos fundamentales, por el temor de ejercerlos libremente.**

**Precisamente, desde la óptica de la amenaza de sus garantías en el ejercicio del derecho a manifestarse públicamente, es que los actores pretenden, por esta vía, la salvaguarda de sus prerrogativas constitucionales.”** (Se destaca)

En este mismo sentido, la Sala considera que no puede perderse de vista que la acción de tutela también tiene una faceta preventiva, cuyo objetivo es impedir el daño o la lesión definitiva del derecho. En este sentido, el artículo 86 de la Constitución Política preceptúa que *“toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.”* (Se destaca) Esta regulación se reitera en el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991, por medio del cual se reglamenta la acción de tutela.

Ahora bien, es importante destacar que la Corte Constitucional, en la sentencia C-825 de 2004<sup>64</sup>, en relación con los alcances del mantenimiento del orden público, sostuvo el siguiente criterio:

*“(...) En una democracia constitucional, fundada en el respeto de los derechos y de la dignidad de las personas (CP arts 1o, 3 o y 5o), el orden público no es un valor en sí mismo ya que, tal y como lo ha señalado esta Corte en múltiples oportunidades, es **“un valor subordinado al respeto a la dignidad humana”**, por lo que, **“la preservación del orden público lograda mediante la supresión de las libertades públicas no es entonces compatible con el ideal democrático”**. Por ello el orden público debe ser entendido como el conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permiten la prosperidad general y el goce de los derechos humanos. **Este marco constituye el fundamento y el límite del poder de policía, que es el llamado a mantener el orden público, pero en beneficio del goce pleno de los derechos.***

**En ese sentido, la preservación del orden público no puede lograrse mediante la supresión o restricción desproporcionada de las libertades públicas, puesto que el desafío de la democracia es permitir el más amplio y vigoroso ejercicio de las libertades ciudadanas (...).”**

---

<sup>64</sup> Magistrado Ponente (E): Rodrigo Uprimny Yepes



***"(...) Conforme a lo anterior, en un Estado social de derecho, el uso del poder correspondiente al mantenimiento del orden **público está limitado por los principios contenidos en la Constitución y por aquellos que derivan de la finalidad de mantener el orden público como condición para el libre ejercicio de las libertades democráticas (...)"*****

Como puede apreciarse, el mantenimiento del orden público no puede darse a toda costa, mediante la supresión o restricción desproporcionada de las libertades públicas.

Ahora bien, en el caso objeto de examen, la Sala advierte que, como consecuencia de la afectación de los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, la reunión, la participación política, la libertad de expresión y la asociación, se afecta también el derecho a la paz de los accionantes, dado que las prácticas de uso excesivo de la fuerza pública les han generado miedo y zozobra en el ejercicio de esos derechos.

En sentencia de tutela de 31 de julio de 2014<sup>65</sup>, esta Sección tuvo la oportunidad de precisar que el derecho a la paz puede ser amparado mediante la acción de tutela únicamente cuando adquiere un contenido concreto y subjetivo en cabeza del actor. En este caso, ese contenido concreto y subjetivo lo constituye el temor y zozobra ocasionado por los múltiples hechos de fuerza policial que no se ampara en razones de necesidad, proporcionalidad y racionalidad en el marco de las manifestaciones, lo cual les ha impedido ejercer de forma pacífica la manifestación pública junto con los derechos conexos a ésta.

Así las cosas, la Sala concluye que en el caso objeto de examen se encuentran amenazados los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política, asociación y la paz, toda vez que los múltiples hechos de uso excesivo de la fuerza pública en el marco de las manifestaciones sociales iniciadas el 28 de abril de 2021 han generado temor en los actores para seguir ejerciendo esos derechos.

### **III.7.2 ÓRDENES A IMPARTIR**

Teniendo en cuenta las pretensiones invocadas en los escritos de tutela, la Sala procede a examinar la procedencia de cada una de ellas de cara a la protección de los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política, asociación y la paz.

**III.7.2.1. "Ordenar a la fuerza pública, a la policía nacional y a las fuerzas militares abstenerse de disparar con armas letales a la población civil que**

---

<sup>65</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, radicación número: 25000-23-42-000-2014-02077-01(AC), actor: Germán Calderón España. demandados: Presidencia de la Republica y otros, M.P. Guillermo Vargas Ayala.



*se manifiesta de manera pacífica y también a quienes lo hacen mediante piedras, palos y otros objetos contundentes improvisados”*

En relación con esta pretensión, la Sala observa que se debe distinguir entre los manifestantes pacíficos y las personas que ejercen violencia durante las manifestaciones.

Respecto de las manifestaciones pacíficas, la fuerza pública se encuentra obligada a acompañarla y a ofrecer todas las garantías para que ésta se pueda llevar a cabo en los términos exigidos por el artículo 37 constitucional, pues no se puede perder de vista que la manifestación pacífica es un derecho fundamental, y que, de acuerdo con el artículo 2 constitucional, las autoridades están instituidas para proteger ese derecho, así como los demás derechos y libertades.

Por lo tanto, en este punto, la Sala ordenará a la Policía Nacional y al ESMAD que se abstenga de utilizar la fuerza en contra de las manifestaciones pacíficas.

En relación con las personas que ejercen violencia en el marco de las manifestaciones, la Sala estima que se debe tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 218 constitucional, la Policía Nacional tiene como fin primordial el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz. Así mismo, de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución Política, *“las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades (...)”*.

En consecuencia, la Policía Nacional está en la obligación de defender a la ciudadanía que ve vulnerados sus derechos fundamentales por las personas que ejercen violencia durante las manifestaciones y que atentan contra la vida, los bienes, las libertades y demás derechos de la población que no participa de las manifestaciones y de la población que se manifiesta de forma pacífica, así como defender los bienes de la comunidad y los de uso público, y tienen el derecho de proteger su propia vida, sus bienes y sus libertades.

En este punto se debe tener en cuenta que quien está en desventaja, no es la persona que de manera violenta arremete contra la población no manifestante o la que se manifiesta pacíficamente. Es precisamente esta población la que está en desventaja y debe ser protegida por la fuerza pública.

Por lo tanto, en este punto la Policía Nacional y el ESMAD, en atención a sus funciones constitucionales y legales, tienen un deber de protección que debe ser cumplido, eso sí de manera necesaria, gradual, diferenciada, proporcional y racional, y cuando sea indispensable para proteger la vida propia o la de los ciudadanos que requieren tal protección.



En relación con el Ejército Nacional, como se explicó en líneas anteriores, la Sala no impartirá orden alguna en su contra, dado que, de acuerdo con las evidencias arrojadas al plenario y los hechos de público conocimiento a través de los medios de comunicación, no hay evidencia acerca de su efectiva participación en hechos de uso desproporcionado de la fuerza.

**III.7.2.2.** *“Ordenar al Gobierno Nacional y a la Alcaldía de Santiago de Cali la conformación inmediata de una gran mesa de diálogo donde se establezcan compromisos concretos entre las partes (Gobierno Nacional, Fuerzas Militares y de Policía, Gobierno Departamental, Gobierno Distrital, movimientos sociales, organizaciones del paro, estudiantes, oposición, partidos políticos, universidades, organismos de control y organizaciones defensoras de derechos humanos, entre otros), con el fin de solucionar de manera pacífica el conflicto y satisfacer las demandas sociales de la protestas”*

En relación con esta pretensión, la Sala observa que excede el ámbito de protección de los derechos fundamentales en juego, estos son, la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política, asociación y la paz. Esto en consideración a que involucra un asunto de orden político que le corresponde resolver, por una parte, a las autoridades públicas competentes para la adopción de medidas conducentes a conjurar las causas del paro nacional iniciado el 28 de abril de 2021; y, por otra parte, a los miembros y organizaciones que forman del Comité Nacional del Paro, quienes adicionalmente no son parte demandada en el presente proceso judicial.

En gracia de discusión, la Sala observa que el Gobierno Nacional, en cabeza del ministro del Interior, ha activado las mesas de PMU definidas en el Decreto 003 de 2021 en distintas zonas del país con el fin de analizar los hechos que se han presentado en el marco de las protestas iniciadas el 28 de abril.

Por lo anterior, la Sala no accederá a la pretensión de ordenar a las autoridades públicas y particulares involucradas en el paro iniciado el 28 de abril de 2021 que conformen una mesa de diálogo con el fin de solucionar de manera pacífica el conflicto y satisfacer las demandas sociales de la protestas.

Por los mismos motivos expuestos en el presente acápite, la Sala tampoco accederá a la pretensión consistente en *“Se le ordene al Presidente de la República y sus ministros restablezca la paz y los canales pacíficos, democráticos de nuestro Estado Social De Derecho. primero la vida, la integridad de todas las personas y la paz.”*

**III.7.2.3.** *“Ordenar a la Presidencia de la República, realizar un acto público de reconocimiento de responsabilidad por uso excesivo de la fuerza por agentes del Estado en el marco de la asistencia militar. Como también que se comprometa a garantizar que mientras persistan las*



*manifestaciones públicas y pacíficas, no habrá excesos de fuerza por parte de los agentes de policía, y de ser así, que se inicien con prontitud las investigaciones y se apliquen las sanciones a que haya lugar.”*

En relación con esta pretensión, la Sala estima que es función constitucional, no solo del Presidente de la República, sino de todas las autoridades, *“proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”*, según lo preceptúa el artículo 2 de la Constitución Política.

En este escenario, la Sala destaca que la obligación del Presidente de la República en este punto, no puede ser de resultado sino de medio, es decir, debe ser diligente en que no suceda exceso por parte de la fuerza pública, respecto de lo cual a este proceso no se allegó prueba alguna que dé cuenta que él no ha sido diligente en este punto.

En consecuencia, no se impartirá orden alguna a este respecto.

Sobre el reconocimiento público de responsabilidad por las actuaciones en el marco de la asistencia militar, no es posible el amparo, dado que no hay evidencia de exceso en el marco de dicha asistencia. En consecuencia, tampoco se impartirá orden alguna al respecto.

En relación con las investigaciones prontas, la Sala observa que, de acuerdo con el numeral 6 del artículo 277 de la Constitución Política, la Procuraduría General de la Nación tiene entre sus funciones *“Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, (...) **ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley.**”* (Se destaca)

Por su parte, de conformidad con el artículo 54 de la Ley 1015 de 7 de febrero de 2006, *“Por medio de la cual se expide el Régimen Disciplinario para la Policía Nacional”*, las autoridades con atribuciones disciplinarias dentro de la Policía Nacional son las siguientes:

**“Artículo 54.** *Autoridades con atribuciones disciplinarias. Para ejercer la atribución disciplinaria se requiere ostentar grado de Oficial en servicio directivo. Son autoridades con atribuciones disciplinarias para conocer e imponer sus sanciones previstas en esta ley, las siguientes:*

1. DIRECTOR GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL.

*En Segunda Instancia de las decisiones proferidas por el Inspector General.*

2. INSPECTOR GENERAL DE LA POLICIA NACIONAL.



*En Segunda Instancia de las decisiones proferidas por los Inspectores Delegados.*

*En Primera Instancia de las faltas cometidas por:*

- a) Oficiales Superiores;*
- b) Personal en comisión en el exterior;*
- c) Personal en comisión en organismos adscritos o vinculados a la Administración Pública;*
- d) Jefes de Oficinas Asesoras de la Dirección General de la Policía Nacional.*

**Parágrafo 1º.** *Podrá iniciar, asumir, proseguir, remitir o fallar cualquier actuación disciplinaria, cuya atribución esté asignada a otra autoridad policial señalada en esta ley, cuando por su trascendencia afecte gravemente el prestigio e imagen institucional.*

**Parágrafo 2º.** *Sin perjuicio de su atribución disciplinaria, el Inspector General ejercerá vigilancia, control y seguimiento de las actuaciones disciplinarias.*

### **3. INSPECTORES DELEGADOS.**

- a) En Segunda Instancia de las decisiones proferidas por los Jefes de Oficinas de Control Disciplinario Interno de su jurisdicción;*
- b) En Primera Instancia de las faltas cometidas por los Oficiales Subalternos en su jurisdicción.*

### **4. JEFE DE OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO DE LA DIRECCION GENERAL.**

*En Primera Instancia de las faltas cometidas en la ciudad de Bogotá, D. C., por el personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, y Auxiliares de Policía, que labore en la Dirección General, Subdirección General, Inspección General, Direcciones y Oficinas Asesoras.*

### **5. JEFES DE OFICINAS DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO DE POLICIAS METROPOLITANAS Y DEPARTAMENTOS DE POLICIA.**

*En Primera Instancia de las faltas cometidas en su jurisdicción, por el personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, Auxiliares de Policía, y Estudiantes de las Seccionales de Formación de la Policía Nacional.*



**Parágrafo.** *La Oficina de Control Disciplinario Interno de Comando de Policía Metropolitana organizada por Departamentos, conocerá en Primera Instancia de las faltas cometidas por el personal del Nivel Ejecutivo, Suboficiales, Agentes, Auxiliares de Policía, y Estudiantes de las Seccionales de Formación de la Policía Nacional, adscrito al respectivo Comando de Metropolitana.”*

En este contexto, en aras de impedir que se sigan presentando conductas que amenacen el ejercicio de los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, la libertad de expresión, reunión, participación política y asociación de los accionantes, la Sala ordenará a la Policía Nacional y a la Procuraduría General de la Nación que inicien con prontitud las investigaciones y se apliquen las sanciones a que haya lugar contra de los miembros de la institución involucrados en abusos de la fuerza pública en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021 en Colombia.

**III.7.2.4.** *“Que la Presidencia de la República, una vez identificadas cada una de las víctimas mortales en el contexto de la protesta social, ofrezca disculpas públicas a los familiares y población en general. Asimismo, se comprometa a brindar acompañamiento psicológico y legal si así lo requieren.”*

En relación con esta pretensión, la Sala estima que, para ordenar una medida de esta naturaleza, es necesario establecer que las muertes que se han presentado durante los días de protesta fueron efectivamente a manos de agentes del Estado y que, como medida de reparación, se haga el reconocimiento ordenado por la autoridad competente.

Ahora bien, como se expuso en el acápite de improcedencia, la tutela no es el mecanismo idóneo para solicitar disculpas públicas, por lo cual, de presentarse una situación como lo aquí indicada, deberá recurrirse a los mecanismos judiciales dispuestos por el ordenamiento jurídico colombiano e internacional.

Adicionalmente, la Sala no encuentra vínculo alguno entre los derechos objeto de amparo en esta providencia y las medidas solicitadas en este punto.

En relación con el acompañamiento legal, el artículo 21 de la Ley 24 de 5 de diciembre de 1992, *“Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia”*, regula el sistema de defensoría pública legal, la cual se presta en favor de las personas respecto de quienes se acredite que se encuentran en imposibilidad económica o social de proveer por sí mismas a la defensa de sus derechos, para asumir su representación judicial o extrajudicial y con el fin de garantizar el pleno e igual acceso a la justicia o a las decisiones de cualquier autoridad pública.



En lo concerniente al acompañamiento psicológico, la Sala estima que, de conformidad con el artículo 64 de la Resolución nro. 5521 de 27 de diciembre de 2013, *“Por la cual se define, aclara y actualiza integralmente el Plan Obligatorio de Salud (POS)”*, expedida por el Ministerio de Salud, la atención en salud mental forma parte del Plan Obligatorio de Salud.

Como consecuencia de lo anterior, no se accede a esta pretensión.

**III.7.2.5.** *“Disponer que durante tres (3) días las autoridades del orden nacional, departamental y municipal del país, icen la bandera a media asta en señal de duelo por la víctimas civiles y militares fallecidas en el contexto de las manifestaciones”*

La Sala estima que esta orden no resulta procedente, pues no tiene vínculo alguno con los derechos fundamentales de los accionantes, ni ha concluido proceso judicial que atribuya al Estado la conducta.

**III.7.2.6.** *“Ordenar a la Presidencia de la República que oficie al Ministerio Público (Defensoría del Pueblo, Procuraduría General de la Nación, Personerías Distritales y Municipales) para que conformen Comisiones Verificadoras de Derechos Humanos que permitan dar cuenta la cantidad de personas heridas, desaparecidas y asesinadas desde que comenzó el actual paro nacional. Para esta misión que se apoyen en la Fiscalía General de la Nación, Policía Nacional y Organizaciones Defensoras de Derechos Humanos que lleven registro de la vulneración de los derechos fundamentales en el marco de la protesta social.”*

En relación con esta pretensión, la Sala estima innecesario acceder a la misma, toda vez que, de conformidad con los hechos probados expuestos en el acápite III.5 de esta providencia, tanto la Fiscalía General de la Nación como la Defensoría del Pueblo, dentro del ámbito de sus competencias, llevan un registro de la cantidad de personas fallecidas, heridas, y desaparecidas desde el momento en que se iniciaron las protestas sociales el 28 de abril de 2021. Información que fue entregada a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos durante la visita que realizó al Estado colombiano con ocasión de las protestas sociales entre el 8 y 10 de junio del año 2021.

Por lo tanto, la Sala no accede a esta pretensión.

**III.7.2.7.** *“Ordenar a la Fiscalía General Penal Militar que conforme una Comisión Especial para investigar todas las denuncias públicas del uso excesivo de la fuerza por parte de las Fuerza Pública que intervinieron en el control del Paro Nacional.”*

Sobre esta pretensión la Sala advierte que la Fiscalía General Penal Militar no forma parte del presente proceso judicial, por lo que no ha tenido la oportunidad de ejercer su derecho constitucional a la defensa (artículo 29 de la Constitución Política).



Adicionalmente, no se puede perder de vista que los derechos objeto de amparo en la presente acción de tutela son la manifestación pública y pacífica, libertad de expresión, reunión, participación política y asociación **de los accionantes, en su faceta de amenaza**, no de la comunidad en general.

Como consecuencia de lo anterior, no es procedente impartir la orden que se solicita.

**III.7.2.8.** *Ordenar a la Procuraduría y Defensoría del Pueblo que asignen delegados para investigar todas las denuncias de exceso de la fuerza por parte de miembros de la Fuerza Pública e inicien las respectivas indagaciones disciplinarias.*

Sobre el punto, la Sala advierte que, de acuerdo con el artículo 277 de la Constitución Política, a la Procuradora General de la Nación le corresponde, entre otras funciones, las siguientes:

*"El Procurador General de la Nación, por sí o **por medio de sus delegados** y agentes, tendrá las siguientes funciones:*

(...)

**2. Proteger los derechos humanos y asegurar su efectividad, con el auxilio del Defensor del Pueblo.**

(...)

**6. Ejercer vigilancia superior de la conducta oficial de quienes desempeñen funciones públicas, inclusive las de elección popular; ejercer preferentemente el poder disciplinario; adelantar las investigaciones correspondientes, e imponer las respectivas sanciones conforme a la ley."** (Se destaca)

En el caso objeto de examen, no hay evidencia que la Procuraduría General de la Nación no esté cumpliendo con su funciones constitucionales y legales y los actores tampoco acreditaron que hayan presentado la correspondiente queja o denuncia y que no haya actividad en esta área.

En relación con la Defensoría del Pueblo, de acuerdo con los artículos 281 y 282 y el artículo 9 de la Ley 24 de 1992, "Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia", no se observa que ese organismo de protección de derechos humanos tenga competencia para realizar investigaciones disciplinarias en contra de funcionarios públicos.

Por los motivos anteriores, la Sala no accederá a la pretensión consistente en "ordenar a la Procuraduría y Defensoría del Pueblo que asignen



*delegados para investigar todas las denuncias de exceso de la fuerza por parte de miembros de la Fuerza Pública e inicien las respectivas indagaciones disciplinarias”*

**III.7.2.9.** *“Ordenar al Presidente de la República que a su vez ordene a la Policía Nacional, cumplir con su función constitucional de protección a los ciudadanos, cesando los ataques, masacres y asesinatos y otros actos indiscriminados e inhumanos contra la ciudadanía en general.”*

En relación con esta presentación, la Sala observa que esta se encuentra recogida por lo ordenado por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia proferida el el 22 de septiembre de 2020<sup>66</sup>, en la cual se dispuso: *“SEGUNDO: ORDENAR a los aquí encausados que, en lo sucesivo, se abstengan de incurrir en conductas como las que dieron lugar a esta acción.”*

Por lo tanto, la Sala reiterará esa orden en la presente providencia.

**III.7.2.10.** *“Solicite a la Corte Suprema de Justicia que investigue y sancione las responsabilidades penales en que hayan incurrido los tutelados frente a los crímenes cometidos durante las protestas además de las posibles extralimitaciones e incumplimientos de los deberes y responsabilidades constitucionales y legales. Así mismo a Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Contraloría, Fiscalía también el cumplimiento de sus responsabilidades de protección, investigación y sanción a los responsables.”*

La Sala advierte que una orden semejante para el caso de las protestas del año 2020 ya fue impartida en el numeral décimo segundo de la sentencia proferida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia el el 22 de septiembre de 2020<sup>67</sup>, así: *“DÉCIMOSEGUNDO: DISPONER la remisión de la reproducción total de este expediente con destino a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación para que inicien las investigaciones correspondientes, con relación a los hechos materia de esta salvaguarda, (...).”*

Se estima que esta medida es necesaria en atención a los múltiples hechos demostrados en el presente proceso que podrían constituir conductas delictivas o sancionables disciplinariamente. Por lo tanto, la Sala ordenará: *“DISPONER la remisión de la reproducción total de este expediente con destino a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación para que inicien las investigaciones correspondientes, con relación a los hechos materia de esta salvaguarda”.*

---

<sup>66</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020

Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)

<sup>67</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020

Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)



**III.7.2.11.** *"Conmine al Gobierno Nacional a hacer cumplir las normas que rigen la actuación del ESMAD y en general de la fuerza pública."*

La Sala observa que, como se expuso en líneas anteriores, pese a la expedición de múltiples actos administrativos para dar cumplimiento a las órdenes impartidas por Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia proferida el 22 de septiembre de 2020<sup>68</sup>, en la práctica se siguen presentando hechos de abuso policial en el marco de las protestas sociales.

Por lo tanto, la Sala estima necesario reiterarle al Gobierno Nacional que cumpla con la totalidad de las órdenes proferidas en esa sentencia y con lo dispuesto en el Decreto 003 de 2021, en las cuales se fijaron parámetros y se desarrollaron las normas que rigen la actuación de la Policía Nacional y del ESMAD en el manejo de manifestaciones sociales, órdenes que ya fueron reiteradas por esta Sección en la sentencia proferida el 18 de febrero de 2021.<sup>69</sup>

Así las cosas, la Sala ordenará lo siguiente: **"REITERAR** a los accionados, la necesidad de cumplir en su totalidad el Decreto 003 de 5 de enero de 2021, y aplicar también en su totalidad los protocolos de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, y las demás medidas ordenadas por la Corte Suprema de Justicia en la providencia STC7641 de 22 de septiembre de 2020, identificada con el número único de radicación 11001-22-03-000-2019-02527-02, y ratificadas por la Sección Primera del Consejo de Estado en la sentencia del 18 de febrero de 2021, en el radicado 25000-23-15-000-2020-02700-01 y 25000-23-15-000-2020-02694-00."

**III.7.2.11.** *"Ordenar al presidente IVAN DUQUE MARQUEZ mantener la neutralidad en sus intervenciones radiales y televisivas, respecto a la protección debida frente a los derechos fundamentales a la expresión, reunión, protesta pacífica, movilización y resistencia civil."*

En relación con esta pretensión, la Sala observa que, al plenario, los accionantes no allegaron evidencia alguna que dé cuenta que el Presidente de la República no ha mantenido su neutralidad en sus intervenciones radiales y televisivas respecto a la debida protección de los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política y asociación.

Por lo anterior, la Sala negará esta pretensión.

---

<sup>68</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020

Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)

<sup>69</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Bogotá, D.C., Dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), Consejera Ponente: Nubia Margoth Peña Garzón, Número único de radicación (acumulados): 25000-23-15-000-2020-02700-01 y 25000-23-15-000-2020-02694-00, Referencia: acción de tutela, Actores: Valentina Arboleda García Y Diego Alejandro Huérfano Miranda.



**III.7.2.12.** *“Ordenar al presidente IVAN DUQUE MARQUEZ conformar en el TÉRMINO de 48 horas, una mesa de trabajo con la fuerza pública para reestructurar las directrices impartidas por él en calidad de comandante de las fuerzas armadas a sus miembros, para que se tengan en cuenta los lineamientos señalados por la H. Corte Constitucional, Corte Interamericana de Derechos Humanos y las recomendaciones de Organización de Naciones Unidas ONU, relacionadas con el uso de la fuerza por parte del Estado en desarrollo de las protestas y manifestaciones ciudadanas en curso”*

En relación con esta pretensión, se observa que no es procedente, toda vez que, de acuerdo con las evidencias allegadas por la Policía Nacional al plenario, se advierte que, en cumplimiento del fallo proferido por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia en la sentencia proferida el 22 de septiembre de 2020<sup>70</sup>, el Gobierno Nacional, la Policía Nacional y diversas autoridades territoriales realizaron reuniones periódicas para definir parámetros para la actuación de la fuerza pública en el marco de las protestas sociales, lo cual concluyó con la expedición del Decreto 003 de 2021.

Por lo tanto, se niega esta pretensión.

**III.7.2.13. Pretensiones relacionadas con las expedición de protocolos para el manejo de la protesta social**

La Sala observa que hay una serie de pretensiones por medio de las cuales se busca que el gobierno nacional adopte medidas para el uso proporcional de la fuerza pública durante las manifestaciones sociales, así:

*“4.- Ordenar al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ imparta por escrito y verbalmente, instrucciones inmediatas a los miembros de la fuerza pública sobre la implementación de acciones preventivas para el uso de la fuerza por parte del Estado teniendo en cuenta los principios de excepcionalidad, proporcionalidad, prohibición del uso de armas letales y no letales en contra de movilizaciones sociales y el principio de intervención mínima.*

*5.- ORDENAR al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ que ordene a la Policía Nacional y Fuerzas Armadas expidan protocolos inmediatos y urgentes que permitan a la ciudadanía verificar en tiempo real los casos de capturas y la disposición inmediata de las personas implicadas ante las autoridades constitucionalmente establecidas, en relación con las actuales protestas y marchas en curso.*

---

<sup>70</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020  
Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)



6.- ORDENAR al presidente de la república, señor IVÁN DUQUE, que imparta instrucciones inmediatas y urgentes a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo para que realicen ya acompañamiento y asesoría para las personas afectadas por las acciones de fuerza del Estado ejecutadas por sus agentes en desarrollo de las protestas actuales en curso, hasta tanto cesen las movilizaciones.

7.- ORDENAR al presidente IVÁN DUQUE imparta instrucciones inmediatas al DEFENSOR DEL PUEBLO para que realice un control estricto y pormenorizado del accionar que en este momento está desplegando el Estado por intermedio de las fuerzas armadas en desarrollo de las manifestaciones presentes.

8.- Ordenar al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ publique en las redes y sitios oficiales de la presidencia y fuerzas armadas, en el término de 48 horas, la identificación plena y certera como el listado de los comandantes, oficiales, jefes de unidad y demás personal encargado-asignado para el cubrimiento de las marchas que se desarrollan en todo el país.

9.- ORDENAR al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ imparta inmediatamente instrucciones a los jefes y miembros de los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional - ESMAD, comandantes y demás rangos involucrados, para que CONSERVEN la distancia obligatoria y requerida respecto de las personas marchantes que se movilizan en este momento a lo largo y ancho del país.

10.- ORDENAR al presidente de la república, con presencia de delegados de la Procuraduría General de la Nación y de la Defensoría del Pueblo, implementar inmediatamente la verificación, y dejar constancia por escrito Y por medios visuales y electrónico, sobre el material y armamento asignado a cada uniformado y escuadrón de las fuerzas armadas previo al despliegue a cada una de las marchas que se están desarrollando en este momento en el país.

11.- Se ordene al presidente IVÁN DUQUE MARQUEZ que imparta instrucciones precisas a los comandantes y demás oficiales responsables de la Policía Nacional, para que este cuerpo civil, se abstenga de sobrevolar las marchas con helicópteros encima de las personas y multitudes, esto con la finalidad de erradicar el hostigamiento en contra de las marchas, prohibir el uso de sirenas y vuelos bajos, y prohibir el lanzamiento de cohetes lacrimógenos, bengalas y bombas aturdidoras desde el aire en contra de la población civil, así como la prohibición de aterrizar helicópteros de combate en sitios protegidos por el Derecho Internacional Humanitario DDHH.”



En relación con todas estas pretensiones, la Sala observa que tienen en común la adopción de medidas para el uso gradual y proporcional de la fuerza pública, medidas que ya fueron ordenadas por la Sala Civil de la Corte Suprema en la sentencia proferida el 22 de septiembre de 2020<sup>71</sup>, y desarrolladas por medio del Decreto 003 de 2021, y los accionantes no indican la razón por la cual las medidas allá ordenadas no son adecuadas y suficientes para el amparo de los derechos fundamentales que aquí se estudian.

A ello se agrega que los accionantes solicitan que se impartan órdenes al Presidente de la República para que dé directrices a organismos independientes, como lo son la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, que son claramente improcedentes, precisamente porque no dependen del mismo.

Por lo tanto, las medidas solicitadas en estas pretensiones será denegadas.

**III.7.2.14.** *“ORDENAR al presidente IVAN DUQUE M., solicitar para Colombia la presencia inmediata de un Comité Internacional para la VERIFICACIÓN del cumplimiento de la carta de derechos humanos y la vigencia del DD.HH., para que dicho Comité constate en campo, en el terreno, el cumplimiento de la sentencia que se profiera.”*

Sobre este punto, la Sala observa que no es viable vía acción de tutela impartir una orden en este sentido, toda vez que la jurisprudencia constitucional ha determinado que las funciones constitucionales del Presidente de la República son ejercidas bajo una de las siguientes tres condiciones: “(i) como Jefe de Estado, competencia relacionada con las funciones “que denotan de manera clara la voluntad de la Nación de conformar una unidad política propia, tales como las referidas a las relaciones internacionales”; (ii) como Jefe de Gobierno, relacionada con el ejercicio de las facultades que están dirigidas a la “fijación de políticas, de derroteros para la conducción del país”; y (iii) como Suprema Autoridad Administrativa, condición que tiene que ver con el ejercicio de aquellas labores tendientes a “mantener el funcionamiento normal de la administración pública”.<sup>72</sup> (Se destaca)

En el caso concreto, respecto del ingreso de un Comité Internacional para la verificación del cumplimiento de la Carta de Derechos Humanos en el País, se observa que el Presidente de la República, como jefe de Estado, goza de las facultades constitucionales para dirigir las relaciones internacionales, tal como lo prevé el numeral 2 del artículo 189 de la Constitución Política cuando preceptúa que corresponde al primer mandatario “Dirigir las relaciones internacionales (...)”

---

<sup>71</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020  
Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)

<sup>72</sup> Sentencia C-205 de 2005. Magistrado Ponente: Jaime Córdoba Triviño.



En este escenario de manejo de relaciones internacionales se aplican los principios que rigen en el derecho internacional, tal como preceptúa el artículo 9º de la Constitución Política, al señalar que: "Las relaciones exteriores del Estado se fundamentan en la soberanía nacional, en el respeto a la autodeterminación de los pueblos y en el reconocimiento de los principios del derecho internacional aceptados por Colombia." (Se destaca)

Para este caso, está de por medio, entre otros, el principio de la subsidiariedad del Derecho Internacional, lo cual implica que los órganos internacionales en materia de protección de derechos humanos intervienen una vez que en el orden interno se adopten las medidas para conjurar o resolver la situación, y por supuesto, para la visita de un Comité Internacional encargado de velar por la Protección de los Derechos Humanos, se requiere la autorización del Presidente de la República en calidad de jefe de Estado.

Adicionalmente, en los primeros días del mes de junio, el Gobierno Colombiano, así como otros actores, recibieron la visita por parte de algunos miembros de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con un objetivo similar al solicitado en la pretensión aquí analizada.

Por lo anterior, esta pretensión será denegada.

**III.7.2.15.** *Ordenar al presidente IVAN DUQUE MARQUEZ, una vez proferida la sentencia de amparo constitucional, que proceda a publicarla en la página oficial de la presidencia de la república e igualmente por esa misma vía comunique públicamente a la ciudadanía cada una de las medidas que implemente según lo que se ordene de acuerdo a la sentencia respectiva."*

En relación con esta medida, se observa que, en la sentencia proferida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia el 22 de septiembre de 2020<sup>73</sup>, se ordenó una medida semejante, así: "**TERCERO: ORDENAR a los demandados que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, insertar y facilitar la descarga del contenido completo y legible de este pronunciamiento, en la parte principal de sus respectivas páginas web y redes sociales, en un lugar visible y fácilmente identificable, hasta tanto el Congreso de la República emita una Ley Estatutaria que regule los alcances y limitaciones del derecho a la protesta pacífica."**

Teniendo en cuenta que la publicidad de la presente decisión, especialmente al interior de las entidades accionadas en este caso

---

<sup>73</sup> Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Civil, M.P. Luis Armando Tolosa Villabona, sentencia STC7641-2020  
Radicación n.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Bogotá, D. C., veintidós (22) de septiembre de dos mil veinte (2020)



(Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional y Policía Nacional) constituya un mecanismo para que quienes integran esas instituciones observen y tomen conciencia de la importancia de realizar un uso proporcional, gradual, racional y necesario de la fuerza pública, e impedir que los hechos que motivaron la presente acción de tutela se repitan, la Sala adoptará una medida semejante en la presente decisión, así: *ORDENAR a la Presidencia de la República, Ministerio de Defensa Nacional y Policía Nacional que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, inserten y faciliten la descarga del contenido completo y legible de este pronunciamiento, en la parte principal de sus respectivas páginas web y redes sociales, en un lugar visible y fácilmente identificable. Igualmente por esa misma vía comuniquen públicamente a la ciudadanía cada una de las medidas que implemente para dar cumplimiento al presente fallo.*"

**III.7.2.16.** *"ORDENAR al DEFENSOR DEL PUEBLO para que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del presente fallo, y de ahí en adelante en cada evento de protesta CERTIFIQUE que el ESMAD está en capacidad de hacer un uso moderado y proporcional de la fuerza y de garantizar y respetar los Derechos Humanos y las libertades de las personas que intervengan o no en protestas, además, realizar un control estricto, fuerte e intenso de toda actuación de ese cuerpo policial en el desarrollo de manifestaciones y de sus actividades en cada uno de sus procedimientos. Cuando se requiera cualquier participación del ESMAD en eventos públicos o privados, ese organismo de manera adelantada, deberá poner a disposición DEL DEFENSOR el listado de los comandantes o jefes de unidad del personal asignado para el servicio requerido."*

Sobre este punto, la Sala advierte que, en cumplimiento de la sentencia proferida por la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia, según lo informa la Defensoría del Pueblo en el informe rendido en la presente acción de tutela, dicho ente ha estado vigilando y certificando el tipo de armamento utilizado por el Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD, respecto de lo cual allegó sendas evidencias fotográficas e informes que dan cuenta de la presencia de los funcionarios de la entidad en los mentados procesos de verificación, de manera previa a las manifestaciones.

Por lo tanto, la Sala estima que no hay lugar a impartir una orden sobre el particular.

**III.7.2.17.** *ORDENAR a las entidades accionadas la creación de una mesa de seguimiento que también deberá estar integrada por representantes de distintos sectores de la sociedad que hacen uso del derecho a la protesta, las plataformas de derechos humanos y la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia. Esta mesa se ocupará de estudiar las cuestiones relacionadas con el uso de la fuerza por parte del ESMAD y de la Fuerza Pública en general. De esa mesa debería salir un informe en cada jornada*



*de protesta, sobre las actuaciones de este cuerpo de policía, en el que se consigne una correcta identificación y rendición de cuentas de quienes integran la Fuerza Pública e intervienen en movilizaciones y protestas.”*

Sobre este punto, la Sala observa que, en los artículos 9 y 10 del Decreto 003 de 2021, se regula una mesa de seguimiento como la que solicitan los accionantes, así:

*"Artículo 9. Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las manifestaciones públicas. La Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las manifestaciones públicas es un espacio de evaluación de los escenarios de manifestación pública, que permite proponer acciones que conllevan a la garantía efectiva del ejercicio de este derecho.*

*Artículo 10. Conformación y convocatoria de la Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las Manifestaciones Públicas. La Mesa Nacional de evaluación sesionará ordinariamente al menos una vez al año y de manera extraordinaria cuando se considere necesario, y será convocada por el Ministerio del Interior dentro del primer trimestre de cada año y estará conformada por:*

- a) El Ministro del Interior o su delegado.*
- b) El Ministro de Defensa Nacional o su delegado. .*
- c) El Director general de la Policía Nacional o su delegado..*
- d) El Director de la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo y Desastres o su delegado.*
- e) El Consejero Presidencial para los DDHH o su delegado.*
- f) El Fiscal General de la Nación o su delegado.*
- g) El Procurador General de la Nación o su delegado.*
- h) El Defensor del Pueblo o su delegado.*
- i) Tres delegados de las organizaciones o plataformas de derechos humanos.*
- j) Tres delegados de los organizadores o movimientos sociales relevantes que convocan la manifestación pública y pacífica.*

*Se podrán invitar las demás organizaciones y entidades que se consideren pertinentes.*



*Artículo 11. Funciones de la Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las manifestaciones públicas. La Mesa Nacional de evaluación tendrá las siguientes funciones:*

- 1. Proponer mecanismos de diálogo y mediación entre las autoridades de policía y la ciudadanía en el marco del ejercicio de la manifestación.*
- 2. Documentar las prácticas y lecciones aprendidas realizadas por las autoridades de policía, los manifestantes y la ciudadanía en manifestaciones públicas.*
- 3. Realizar seguimiento a la implementación del presente Protocolo.*
- 4. Promover y difundir el contenido del presente Protocolo.*
- 5. Solicitar a las autoridades de gobierno y de policía, a las organizaciones que convocan y acompañan las manifestaciones públicas, exponer la información sobre su actuación en la garantía del derecho a las manifestaciones públicas; así como a las autoridades judiciales y disciplinarias información sobre el avance de las investigaciones por las presuntas violaciones de derechos humanos en las protestas.*
- 6. Las demás funciones que considere pertinente la Mesa para el cumplimiento de su tarea."*

En este contexto, la Sala estima que no es necesario crear una mesa adicional a la ya regulada por el Decreto 003 de 2021, en atención a que, tanto la mesa que propone el solicitante, como la mesa regulada por el decreto en comento tienen como objetivo realizar seguimiento a las garantías para las manifestaciones públicas.

Por lo tanto, no será ordenada la conformación de una mesa sobre el particular.

**III.7.2.18.** *"Ordenar al Presidente de la República, al Ministerio de Defensa, a la Policía Nacional y al Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD velar por la protección de los derechos de todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades."*

Sobre esta pretensión, la Sala advierte que es innecesaria, dado que, de acuerdo con el artículo 2 de la Constitución Política, es deber constitucional de todas las autoridades velar por la protección de los derechos de todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades.

En consecuencia, no se dispondrá orden alguna sobre el punto.



### III.7.3 CONCLUSIONES

La Sala encontró que los accionantes carecen de legitimación en la causa por activa para solicitar la reclamación de los derechos fundamentales a la libertad de locomoción, paz, petición, vida, salud, libertad personal, debido proceso, integridad física, dignidad humana, y a no ser sometidos a desaparición forzada, toda vez que no allegaron evidencia alguna que ellos directamente sufrieron una afectación respecto de esos derechos, tal y como lo exige el artículo 1 del Decreto 2591 de 1991. Igualmente, en el caso de la agencia oficiosa, no acreditaron que los agenciados estuvieran en imposibilidad de velar por la protección de sus derechos.

Adicionalmente, la Sala advirtió que la acción de tutela no es el mecanismo procedente para solicitar el retiro o suspensión del ESMAD o de la asistencia militar, en atención a que la facultad para ello está en cabeza del Presidente de la República en calidad de máximo director de la fuerza pública y responsable del mantenimiento del orden público y que el mecanismo de amparo no es procedente en contra de normas de carácter general, impersonal y abstracto, como las que regulan esas atribuciones presidenciales.

Ahora bien, teniendo en cuenta que se encontró acreditada la amenaza de los derechos fundamentales de los accionantes a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política y asociación, como consecuencia del uso excesivo de la fuerza por parte de la Policía Nacional y el Cuerpo Móvil Antidisturbios ESMAD en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021, la Sala amparará los derechos en comento, y ordenará las medidas indicadas en el acápite III.7.2 de la presente providencia, tendientes a conjurar los abusos de la fuerza pública e impedir que se repitan los hechos que motivaron las presentación de las actuales acciones de tutela.

En lo demás, negará las pretensiones de la acción de tutela según lo expuesto en el acápite III.7.2.

**En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley,**

### FALLA

**PRIMERO: ACUMULAR** a la acción de tutela 2021-02227, los procesos con radicado **2021-02402-00, 2021-02377-00, 2021-02365-00, 2021-03033-00, 2021-02864-00, 2021-02756-00, 2021-02934-00, 2021-02827-00, 2021-03462-00, 2021-02291-00, 2021-02927-00, 2021-03076-00, 2021-02894-00, 2021-02865-00, 2021-03069-00, 2021-02846-00, 2021-02229-00, 2021-02878-00, 2021-03107-00, 2021-02933-00, 2021-03049-00, 2021-02830-00, 2021-03620-00, 2021-03051-00, 2021-02931-00, 2021-**



03115-00, 2021-02977-00, 2021-02942-00, 2021-02857-00, 2021-02842-00, 2021-02926-00, 2021-02871-00, 2021-02889-00, 2021-02886-00, 2021-03283-00, 2021-03064-00, 2021-03347-00, 2021-02310-00, 2021-02898-00, 2021-02958-00, 2021-02954-00, 2021-02852-00, 2021-02315-00, 2021-03300-00, 2021-02844-00, 2021-03029-00, 2021-02951-00, 2021-03556-00, 2021-02858-00, 2021-02713-00, 2021-02976-00, 2021-03225-00, 2021-02978-00, 2021-02459-00, 2021-02967-00, 2021-02829-00, 2021-03083-00, 2021-03183-00, 2021-02745-00, 2021-03079-00, 2021-02835-00, 2021-02988-00, 2021-02884-00, 2021-02789-00, 2021-03019-00, 2021-02997-00, 2021-02850-00, 2021-02854-00, 2021-02876-00, 2021-02983-00, 2021-03007-00, 2021-02860-00, 2021-02890-00, 2021-03004-00, 2021-02897-00, 2021-02837-00, 2021-03137-00, 2021-02819-00, 2021-03045-00, 2021-02539-00, 2021-03271-00, 2021-03027-00, 2021-03109-00, 2021-02885-00, 2021-03162-00, 2021-02861-00, 2021-02717-00, 2021-03114-00, 2021-03154-00, 2021-02833-00, 2021-02925-00, 2021-02946-00, 2021-02692-00, 2021-02718-00, 2021-02788-00, 2021-02377-00, 2021-03161-00, 2021-02990-00, 2021-02962-00, 2021-03163-00, 2021-02984-00, 2021-03289-00, 2021-03368-00, 2021-02599-00, 2021-02264-00, 2021-02705-00, 2021-02500-00, 2021-03235-00, 2021-03237-00, 2021-03071-00, 2021-03497-00, 2021-02555-00, 2021-03286-00, 2021-03358-00, 2021-03239-00, 2021-02568-00, 2021-03213-00, 2021-02700-00, 2021-02602-00, 2021-03253-00, 2021-02641-00, 2021-02521-00, 2021-02734-00, 2021-03332-00, 2021-02573-00, 2021-03021-00, 2021-02703-00, 2021-03372-00, 2021-02626-00, 2021-02629-00, 2021-03505-00, 2021-03503-00, 2021-03212-00, 2021-03204-00, 2021-03074-00, 2021-02719-00, 2021-02721-00, 2021-02672-00, 2021-03193-00, 2021-02670-00, 2021-03339-00, 2021-03641-00, 2021-03293-00, 2021-02744-00, 2021-03222-00, 2021-03238-00, 2021-03214-00, 2021-02631-00, 2021-02594-00, 2021-03068-00, 2021-02657-00, 2021-02821-00, 2021-03504-00, 2021-02706-00, 2021-03207-00, 2021-03534-00, 2021-03275-00, 2021-02541-00, 2021-02628-00, 2021-02793-00, 2021-03616-00, 2021-02627-00, 2021-03196-00, 2021-02544-00, 2021-02603-00, 2021-03156-00, 2021-02643-00, 2021-03550-00, 2021-02634-00, 2021-02498-00, 2021-03523-00, 2021-02731-00, 2021-03206-00, 2021-03370-00, 2021-02549-00, 2021-03561-00, 2021-03535-00, 2021-03552-00, 2021-02503-00, 2021-02504-00, 2021-02711-00, 2021-03035-00, 2021-02519-00, 2021-02569-00, 2021-02579-00, 2021-02638-00, 2021-02527-00, 2021-02566-00, 2021-02487-00, 2021-02449-00, 2021-02516-00, 2021-02597-00, 2021-02740-00, 2021-02262-00, 2021-02578-00, 2021-02659-00, 2021-02784-00, 2021-02401-00, 2021-02856-00, 2021-03236-00, 2021-03265-00, 2021-02968-00, 2021-03528-00, 2021-02887-00, 2021-02512-00, 2021-02832-00, 2021-02607-00, 2021-03501-00, 2021-03159-00, 2021-02531-



00, 2021-03532-00, 2021-03229-00, 2021-03081-00, 2021-02950-00, 2021-03349-00, 2021-02982-00, 2021-02654-00, 2021-03600-00, 2021-02813-00, 2021-03067-00, 2021-02547-00, 2021-04057-00, 2021-03224-00, 2021-03928-00, 2021-02598-00, 2021-02574-00, 2021-03209-00, 2021-02536-00, 2021-03509-00, 2021-02679-00, 2021-03061-00, 2021-02786-00, 2021-03516-00, 2021-02929-00, 2021-02845-00, 2021-04064-00, 2021-02502-00, 2021-02953-00, 2021-02535-00, 2021-03520-00, 2021-02647-00, 2021-02738-00, 2021-02489-00, 2021-02710-00, 2021-02582-00, 2021-03290-00.

**SEGUNDO: DECLARAR IMPROCEDENTE** las solicitud de amparo interpuesta por Arean Johny Molano, así como en los radicados **2021-02402-00, 2021-02377-00, 2021-02365-00, 2021-03033-00, 2021-02864-00, 2021-02756-00, 2021-02934-00, 2021-02827-00, 2021-03462-00, 2021-02291-00, 2021-02927-00, 2021-03076-00, 2021-02894-00, 2021-02865-00, 2021-03069-00, 2021-02846-00, 2021-02229-00, 2021-02878-00, 2021-03107-00, 2021-02933-00, 2021-03049-00, 2021-02830-00, 2021-03620-00, 2021-03051-00, 2021-02931-00, 2021-03115-00, 2021-02977-00, 2021-02942-00, 2021-02857-00, 2021-02842-00, 2021-02926-00, 2021-02871-00, 2021-02889-00, 2021-02886-00, 2021-03283-00, 2021-03064-00, 2021-03347-00, 2021-02310-00, 2021-02898-00, 2021-02958-00, 2021-02954-00, 2021-02852-00, 2021-02315-00, 2021-03300-00, 2021-02844-00, 2021-03029-00, 2021-02951-00, 2021-03556-00, 2021-02858-00, 2021-02713-00, 2021-02976-00, 2021-03225-00, 2021-02978-00, 2021-02459-00, 2021-02967-00, 2021-02829-00, 2021-03083-00, 2021-03183-00, 2021-02745-00, 2021-03079-00, 2021-02835-00, 2021-02988-00, 2021-02884-00, 2021-02789-00, 2021-03019-00, 2021-02997-00, 2021-02850-00, 2021-02854-00, 2021-02876-00, 2021-02983-00, 2021-03007-00, 2021-02860-00, 2021-02890-00, 2021-03004-00, 2021-02897-00, 2021-02837-00, 2021-03137-00, 2021-02819-00, 2021-03045-00, 2021-02539-00, 2021-03271-00, 2021-03027-00, 2021-03109-00, 2021-02885-00, 2021-03162-00, 2021-02861-00, 2021-02717-00, 2021-03114-00, 2021-03154-00, 2021-02833-00, 2021-02925-00, 2021-02946-00, 2021-02692-00, 2021-02718-00, 2021-02788-00, 2021-02377-00, 2021-03161-00, 2021-02990-00, 2021-02962-00, 2021-03163-00, 2021-02984-00, 2021-03289-00, 2021-03368-00, 2021-02599-00, 2021-02264-00, 2021-02705-00, 2021-02500-00, 2021-03235-00, 2021-03237-00, 2021-03071-00, 2021-03497-00, 2021-02555-00, 2021-03286-00, 2021-03358-00, 2021-03239-00, 2021-02568-00, 2021-03213-00, 2021-02700-00, 2021-02602-00, 2021-03253-00, 2021-02641-00, 2021-02521-00, 2021-02734-00, 2021-03332-00, 2021-02573-00, 2021-03021-00, 2021-02703-00, 2021-03372-00, 2021-02626-00, 2021-02629-00, 2021-03505-00, 2021-03503-00, 2021-03212-00, 2021-03204-00, 2021-03074-00, 2021-02719-00,**



**2021-02721-00, 2021-02672-00, 2021-03193-00, 2021-02670-00, 2021-03339-00, 2021-03641-00, 2021-03293-00, 2021-02744-00, 2021-03222-00, 2021-03238-00, 2021-03214-00, 2021-02631-00, 2021-02594-00, 2021-03068-00, 2021-02657-00, 2021-02821-00, 2021-03504-00, 2021-02706-00, 2021-03207-00, 2021-03534-00, 2021-03275-00, 2021-02541-00, 2021-02628-00, 2021-02793-00, 2021-03616-00, 2021-02627-00, 2021-03196-00, 2021-02544-00, 2021-02603-00, 2021-03156-00, 2021-02643-00, 2021-03550-00, 2021-02634-00, 2021-02498-00, 2021-03523-00, 2021-02731-00, 2021-03206-00, 2021-03370-00, 2021-02549-00, 2021-03561-00, 2021-03535-00, 2021-03552-00, 2021-02503-00, 2021-02504-00, 2021-02711-00, 2021-03035-00, 2021-02519-00, 2021-02569-00, 2021-02579-00, 2021-02638-00, 2021-02527-00, 2021-02566-00, 2021-02487-00, 2021-02449-00, 2021-02516-00, 2021-02597-00, 2021-02740-00, 2021-02262-00, 2021-02578-00, 2021-02659-00, 2021-02784-00, 2021-02401-00, 2021-02856-00, 2021-03236-00, 2021-03265-00, 2021-02968-00, 2021-03528-00, 2021-02887-00, 2021-02512-00, 2021-02832-00, 2021-02607-00, 2021-03501-00, 2021-03159-00, 2021-02531-00, 2021-03532-00, 2021-03229-00, 2021-03081-00, 2021-02950-00, 2021-03349-00, 2021-02982-00, 2021-02654-00, 2021-03600-00, 2021-02813-00, 2021-03067-00, 2021-02547-00, 2021-04057-00, 2021-03224-00, 2021-03928-00, 2021-02598-00, 2021-02574-00, 2021-03209-00, 2021-02536-00, 2021-03509-00, 2021-02679-00, 2021-03061-00, 2021-02786-00, 2021-03516-00, 2021-02929-00, 2021-02845-00, 2021-04064-00, 2021-02502-00, 2021-02953-00, 2021-02535-00, 2021-03520-00, 2021-02647-00, 2021-02738-00, 2021-02489-00, 2021-02710-00, 2021-02582-00, 2021-03290-00,** en los casos en los cuales se haya solicitado su protección, únicamente en relación con los derechos fundamentales a la libertad de locomoción, paz, petición, vida, salud, libertad personal, debido proceso, integridad física, dignidad humana, y a no ser sometidos a desaparición forzada.

**TERCERO: DECLARAR IMPROCEDENTE** la acción de tutela interpuesta por Arean Johny Molano, así como en los radicados **2021-02402-00, 2021-02377-00, 2021-02365-00, 2021-03033-00, 2021-02864-00, 2021-02756-00, 2021-02934-00, 2021-02827-00, 2021-03462-00, 2021-02291-00, 2021-02927-00, 2021-03076-00, 2021-02894-00, 2021-02865-00, 2021-03069-00, 2021-02846-00, 2021-02229-00, 2021-02878-00, 2021-03107-00, 2021-02933-00, 2021-03049-00, 2021-02830-00, 2021-03620-00, 2021-03051-00, 2021-02931-00, 2021-03115-00, 2021-02977-00, 2021-02942-00, 2021-02857-00, 2021-02842-00, 2021-02926-00, 2021-02871-00, 2021-02889-00, 2021-02886-00, 2021-03283-00, 2021-03064-00, 2021-03347-00, 2021-02310-00, 2021-02898-00, 2021-02958-00, 2021-02954-00, 2021-02852-00, 2021-02315-00, 2021-03300-00, 2021-02844-00, 2021-03029-00, 2021-02951-00, 2021-03556-00, 2021-02858-00, 2021-02713-00, 2021-02976-00, 2021-03225-00, 2021-**



02978-00, 2021-02459-00, 2021-02967-00, 2021-02829-00, 2021-03083-00, 2021-03183-00, 2021-02745-00, 2021-03079-00, 2021-02835-00, 2021-02988-00, 2021-02884-00, 2021-02789-00, 2021-03019-00, 2021-02997-00, 2021-02850-00, 2021-02854-00, 2021-02876-00, 2021-02983-00, 2021-03007-00, 2021-02860-00, 2021-02890-00, 2021-03004-00, 2021-02897-00, 2021-02837-00, 2021-03137-00, 2021-02819-00, 2021-03045-00, 2021-02539-00, 2021-03271-00, 2021-03027-00, 2021-03109-00, 2021-02885-00, 2021-03162-00, 2021-02861-00, 2021-02717-00, 2021-03114-00, 2021-03154-00, 2021-02833-00, 2021-02925-00, 2021-02946-00, 2021-02692-00, 2021-02718-00, 2021-02788-00, 2021-02377-00, 2021-03161-00, 2021-02990-00, 2021-02962-00, 2021-03163-00, 2021-02984-00, 2021-03289-00, 2021-03368-00, 2021-02599-00, 2021-02264-00, 2021-02705-00, 2021-02500-00, 2021-03235-00, 2021-03237-00, 2021-03071-00, 2021-03497-00, 2021-02555-00, 2021-03286-00, 2021-03358-00, 2021-03239-00, 2021-02568-00, 2021-03213-00, 2021-02700-00, 2021-02602-00, 2021-03253-00, 2021-02641-00, 2021-02521-00, 2021-02734-00, 2021-03332-00, 2021-02573-00, 2021-03021-00, 2021-02703-00, 2021-03372-00, 2021-02626-00, 2021-02629-00, 2021-03505-00, 2021-03503-00, 2021-03212-00, 2021-03204-00, 2021-03074-00, 2021-02719-00, 2021-02721-00, 2021-02672-00, 2021-03193-00, 2021-02670-00, 2021-03339-00, 2021-03641-00, 2021-03293-00, 2021-02744-00, 2021-03222-00, 2021-03238-00, 2021-03214-00, 2021-02631-00, 2021-02594-00, 2021-03068-00, 2021-02657-00, 2021-02821-00, 2021-03504-00, 2021-02706-00, 2021-03207-00, 2021-03534-00, 2021-03275-00, 2021-02541-00, 2021-02628-00, 2021-02793-00, 2021-03616-00, 2021-02627-00, 2021-03196-00, 2021-02544-00, 2021-02603-00, 2021-03156-00, 2021-02643-00, 2021-03550-00, 2021-02634-00, 2021-02498-00, 2021-03523-00, 2021-02731-00, 2021-03206-00, 2021-03370-00, 2021-02549-00, 2021-03561-00, 2021-03535-00, 2021-03552-00, 2021-02503-00, 2021-02504-00, 2021-02711-00, 2021-03035-00, 2021-02519-00, 2021-02569-00, 2021-02579-00, 2021-02638-00, 2021-02527-00, 2021-02566-00, 2021-02487-00, 2021-02449-00, 2021-02516-00, 2021-02597-00, 2021-02740-00, 2021-02262-00, 2021-02578-00, 2021-02659-00, 2021-02784-00, 2021-02401-00, 2021-02856-00, 2021-03236-00, 2021-03265-00, 2021-02968-00, 2021-03528-00, 2021-02887-00, 2021-02512-00, 2021-02832-00, 2021-02607-00, 2021-03501-00, 2021-03159-00, 2021-02531-00, 2021-03532-00, 2021-03229-00, 2021-03081-00, 2021-02950-00, 2021-03349-00, 2021-02982-00, 2021-02654-00, 2021-03600-00, 2021-02813-00, 2021-03067-00, 2021-02547-00, 2021-04057-00, 2021-03224-00, 2021-03928-00, 2021-02598-00, 2021-02574-00, 2021-03209-00, 2021-02536-00, 2021-03509-00, 2021-02679-00, 2021-03061-00, 2021-02786-00, 2021-03516-00, 2021-02929-00, 2021-02845-00, 2021-04064-00, 2021-02502-00, 2021-02953-00, 2021-02535-00, 2021-



**03520-00, 2021-02647-00, 2021-02738-00, 2021-02489-00, 2021-02710-00, 2021-02582-00, 2021-03290-00,** en los casos en los cuales se haya solicitado su protección, en relación con las pretensiones consistentes en ordenar el retiro o suspensión del CUERPO MÓVIL ANTIDISTURBIOS ESMAD y de la asistencia militar en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021, y en relación con ordenar al Ministerio de Defensa Nacional y al Presidente de la República pedir perdón público y decretar un día de duelo nacional por los abusos de la fuerza pública en el marco de las manifestaciones sociales en comento.

**CUARTO: CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la manifestación pública y pacífica, reunión, libertad de expresión, participación política y asociación de los accionantes.

**QUINTO: ORDENAR** a la Policía Nacional y al ESMAD que se abstengan de utilizar la fuerza en contra de las personas que están ejerciendo su derecho a manifestarse de manera pacífica. Así mismo, **INSTAR** a que cumplan con sus obligaciones constitucionales y legales, especialmente lo dispuesto en el artículo 37 de la Constitución Política y lo dispuesto en la Ley 1801 de 2016 y el Decreto 003 de 2021. En cuanto a las personas que realizan acciones violentas, es deber de la Policía Nacional y el ESMAD en el marco de sus funciones constitucionales y legales proteger a los manifestantes y a toda aquella persona que pueda ver afectados sus derechos; para ello, deberá hacer uso de la fuerza atendiendo los principios de necesidad, proporcionalidad y racionalidad.

**SEXTO: ORDENAR** a la Policía Nacional que, en lo sucesivo, se abstenga de incurrir en conductas como las que dieron lugar a esta acción.

**SÉPTIMO: ORDENAR** la remisión de la reproducción total de este expediente con destino a la Procuraduría General de la Nación y a la Fiscalía General de la Nación para que inicien las investigaciones correspondientes, con relación a los hechos materia de esta acción de tutela.

**OCTAVO: REITERAR** a la Presidencia de la República, al Ministerio de Defensa y a la Policía Nacional, la necesidad de cumplir en su totalidad el Decreto 003 de 5 de enero de 2021, aplicar en su totalidad los protocolos de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, y las demás medidas ordenadas por la Corte Suprema de Justicia en la providencia STC7641 de 22 de septiembre de 2020, identificada con el número único de radicación 11001-22-03-000-2019-02527-02, y ratificadas por la Sección Primera del Consejo de Estado en la sentencia del 18 de febrero de 2021, en el radicado 25000-23-15-000-2020-02700-01 y 25000-23-15-000-2020-02694-00.

**NOVENO: ORDENAR** a la Presidencia de la República, al Ministerio de Defensa Nacional y a la Policía Nacional que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, inserten y faciliten la descarga del contenido completo y legible de este pronunciamiento, en la parte principal de sus respectivas páginas web y redes sociales, en un lugar visible y fácilmente identificable. Igualmente



por esa misma vía comuniquen públicamente a la ciudadanía cada una de las medidas que implementen para dar cumplimiento al presente fallo.

**DÉCIMO:** ORDENAR a la Policía Nacional y a la Procuraduría General de la Nación que inicien con prontitud las investigaciones y se apliquen las sanciones a que haya lugar contra de los miembros de la institución involucrados en abusos de la fuerza pública en el marco de las protestas sociales iniciadas el 28 de abril de 2021 en Colombia

**DÉCIMO PRIMERO: NEGAR** las demás pretensiones de las acciones de tutela, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

**DÉCIMO SEGUNDO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, si ella no es impugnada oportunamente en los términos señalados por la Ley.

Se deja constancia que la anterior providencia fue leída, discutida y aprobada por la Sala en la sesión de la fecha.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

(firmado electrónicamente)  
**HERNANDO SÁNCHEZ SÁNCHEZ**  
Consejero de Estado  
Presidente

(firmado electrónicamente)  
**NUBIA MARGOTH PEÑA GARZÓN**  
Consejera de Estado

(firmado electrónicamente)  
**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**  
Consejero de Estado

(firmado electrónicamente)  
**ROBERTO AUGUSTO SERRATO VALDÉS**  
Consejero de Estado