



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia
Sala de Casación Civil

ATC722-2021

Radicación n° 11001-22-03-000-2019-02527-03

Bogotá D. C., veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021)

Se decide lo pertinente en cuanto a las solicitudes de «*cumplimiento de fallo*» e interposición de «*incidente de desacato*», incoados respecto de la sentencia STC7641-2020 de 22 de septiembre de 2020, proferida en el asunto de la referencia.

1. Antecedentes

1.1. Con escritos del pasado 6 de mayo, dirigidos a esta Sala y al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, Laura Gómez y Angie Rusinque exigen intervenir de manera «*inmediata para lograr el cumplimiento de la sentencia*» reseñada.

Aseguran, el «*derecho fundamental a la protesta pacífica*», allí resguardado, viene siendo vulnerado desde el 28 de abril de 2021, al desconocerse, entre otras, la orden impartida a los accionados, tendiente a «*(...) abstenerse de incurrir en conductas como las que dieron lugar a esa decisión, entre otras, el abuso sistemático del uso de la*

fuerza, por parte de la Policía Nacional y el Esmad el 21 de noviembre de 2019 (...)».

Reclaman, asimismo, la intervención de esta Corporación, apoyadas «(...) en [el] numeral 11 [de dicho fallo, donde] expresamente [se] advirtió cuando la Corte lo considere necesario, asumirá la competencia para exigir el obediencia de lo aquí ordenado (...)» y la imposición de las sanciones necesarias para conseguir el acatamiento de la providencia referida.

1.2. Ermes Evelio Pete Vivas, Consejero Mayor y representante legal del Consejo Regional Indígena del Cauca CRIC, con memorial del pasado 6 de mayo, refiere que tras la «*movilización*» del 28 de abril de 2021, de acuerdo con los reportes de distintos medios de comunicación, han sucedido «*19 asesinatos, la mayoría de jóvenes y 13 por arma de fuego (...) [además] presuntamente 1181 casos de violencia policial y 761 detenciones arbitrarias (...)*».

Asegura que miembros de la Guardia Indígena del pueblo de Nasa y una comisión integrada por personal de la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y de la Oficina de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos fueron «*atacados por miembros de la Policía en la estación de Policía Fray Damián en la ciudad de Cali (...), cuando iban a realizar la verificación de ciudadanos que fueron capturados, durante las movilizaciones (...)*».

Agrega que el Presidente de la República ha estigmatizado y reprimido el proceso de movilización al realizar *«(...) señalamientos como terrorismo urbano, vandalismo, delincuentes y diferentes acusaciones que buscan desvirtuar la esencia de la protesta social y las razones que motivan la movilización de los ciudadanos(as) (...)»*.

Asegura que la Fiscalía General de la Nación no tiene un reporte en su página *web* oficial, *«(...) sobre la violencia sexual que se ha presentado en esta protesta (...)»*; y, de igual modo, la Defensoría del Pueblo carece de boletines oficiales para reportar las violaciones a derechos sucedidas en este tiempo.

Expone, su comunidad ha sido víctima de los señalamientos, estigmatización, amenazas y persecución, así como de asesinato a sus líderes por participar en diferentes manifestaciones.

Por lo narrado, sostiene, no se ha dado cumplimiento a la sentencia STC7641-2020, pues, por el contrario

«(...) cada vez es más fuerte la represión hacia la participación ciudadana, lo que conlleva a la sistemática vulneración de los derechos a la protesta pacífica, participación ciudadana, vida, integridad personal, debido proceso, “no ser sometidos a desaparición forzada”, y a las libertades de expresión, reunión, circulación y movimiento, presuntamente amenazadas por las autoridades accionadas, tutelados por su sala (...)».

1.3. María Alejandra Garzón Mora, Germán Romero Sánchez, Douglas E. Lorduy Montañez, Raissa Carrillo Villamizar, Gustavo Gallón Giraldo, Alejandro Jiménez Ospina, Jomary Ortega Osorio, Reymundo Rafael Vásquez Barrios, Juan David Romero Preciado, Franklin Castañeda Villacob, Ana Bejarano Ricaurte y Olga Lilia Silva López, quienes afirman ser *«accionantes y apoderados»* en el asunto de la referencia, exigen *«(...) dar trámite al cumplimiento del fallo de tutela proferido por esa Sala el 22 de septiembre de 2020, así como para que se desate el incidente de desacato contra los responsables por el incumplimiento de las órdenes de tutela (...)»*.

Sostienen, en síntesis, que, de acuerdo con lo expresado en la sentencia T-233 de 2018 de la Corte Constitucional, en este caso resulta procedente que la Corte Suprema de Justicia asuma el conocimiento del trámite rogado, pues, aunque no fungió como juez de primer grado, confluyen las siguientes razones:

«(...) (i) la sentencia STC7641-2020 (...) en la orden undécima dispuso explícitamente sobre la posibilidad de reasumir competencia para exigir el cumplimiento de la sentencia;

«(ii) la situación generalizada de riesgo y vulneración en la que se encuentra el derecho a la protesta, que se desarrolla a profundidad en los numerales siguientes, ilustra la imperiosa necesidad de salvaguardar la supremacía e integridad del ordenamiento constitucional colombiano; y

«(iii) dado que la Corte Constitucional no seleccionó este expediente de tutela, la intervención de la Corte Suprema de Justicia como órgano de cierre de la jurisdicción ordinaria -y en este caso de la constitucional también-, es indispensable para la

protección efectiva de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados (...)».

Tras aludir a distintos considerandos de la sentencia materia de este pronunciamiento, exponen:

«(...) [D]espués de más de seis meses de una deficiente implementación del fallo, sigue pendiente de cumplirse, por parte de la Fuerza Pública y de su comandante supremo, el presidente de la República, esta obligación de abstención de realizar una intervención arbitraria, sistemática y violenta contra la manifestación pública. Las agresiones contra la vida, la integridad personal, la libertad personal, la libertad de prensa, el ejercicio de la manifestación pública, y la participación de militares en el control de civiles, siguen siendo la pauta de actuación de la Policía Nacional (...)».

Refieren que las *«agresiones de la fuerza pública (...)*», censuradas en el fallo de esta Sala, continúan realizándose, así, advierten, en cuanto a las movilizaciones iniciadas desde el pasado 28 de abril, a la fecha, en medios de comunicación y redes sociales *«se han difundido gran cantidad de vídeos y fotografías que muestran agentes de Policía golpeando manifestantes, lanzando gases lacrimógenos y disparando balas de goma de manera irregular, incluso disparando armas de fuego en circunstancias en las que no existe ninguna amenaza para su vida ni para la de un tercero (...)*».

Anotan que existen manifestaciones públicas del Relator Especial para el Derecho de Reunión Pacífica y Libertad de Asociación de las Naciones Unidas y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para

los Derechos Humanos en Colombia, reprobando, el primero, el excesivo uso de la fuerza por parte de las fuerzas de seguridad en Bogotá, Cali y Popayán y, la segunda, los altos índices de violencia, ejercida por la Policía Nacional, frente a manifestantes.

Relacionan, asimismo, los datos suministrados por distintas organizaciones civiles, relativos a las personas presuntamente «*desaparecidas*», agredidas y asesinadas «(...) *por el accionar desproporcionado de la Policía Nacional* (...)» durante el período de manifestaciones y protestas que continúa.

La anterior situación, aseguran, evidencia el desconocimiento de los mandatos de esta Corte, la «*sistematicidad*» en el accionar violento de la fuerza pública y el incumplimiento de los protocolos ordenados; añaden, todo lo aseverado encuentra respaldo en múltiple material audiovisual, disponible en las páginas *web* de las cuales suministran enlaces.

Luego de resaltar la existencia de «*detenciones arbitrarias y tratos inhumanos, crueles y degradantes*», por parte de la Policía Nacional y referir que continúan usándose armas de fuego y otras «*potencialmente letales*» contra la población civil, aseveran que ningún llamado han hecho las autoridades nacionales y locales para que cesen esos comportamientos.

Advierten de las lesiones ocasionadas a la libertad de prensa y expresión, en el marco de las actuales protestas, anunciando que la Fundación para la Libertad de Prensa - FLIP-, «(...) *ha documentado 81 ataques a la libertad de prensa y 88 víctimas (...)*», 44 de éstas atribuidas por las víctimas a agentes de la fuerza pública.

Censuran, *in extenso*, la estigmatización de la protesta social, por parte del Ministro de Defensa y el Presidente de la República, quienes, acotan, no han hecho referencia a los crímenes cometidos por la Policía Nacional.

Sostienen que, aun cuando se realizaron mesas de trabajo para la elaboración de los protocolos y «*establecer límites claros y estrictos para el uso legítimo de la fuerza del Estado en manifestaciones públicas*», se desconocieron sus propuestas y se expidió el Decreto 003 de 2021 «(...) *como una declaración de principios que en lo operativo [que] no modifica sustancialmente ningún aspecto de la actuación de la Policía Nacional en manifestaciones (...)*», proceder que también da cuenta del desobedecimiento a lo ordenado por esta Corporación.

Reprochan que el 1º de mayo de esta anualidad, el Presidente de la República hubiese ordenado a las Fuerzas Militares asistir a la Policía Nacional, en el marco del artículo 170 de la Ley 1801 de 2016; pues al no existir «*protocolos y normas especializadas sobre la materia*», la

actuación del ente castrense queda sin controles expresos y específicos, siendo inconveniente promover su intervención en las manifestaciones actuales, pues

«(...) i) las recomendaciones internacionales indican que el control de civiles en general no es una función que cumplan eficazmente los militares, ii) la asistencia militar está contemplada por el Legislador, pero no ha sido debida y correctamente regulada y iii) existiendo un contexto de vulneración sistemática al derecho a la manifestación pública ante un uso desproporcionado de la fuerza, involucrar militares cuyo poder de destrucción es radical, es una abierta vulneración a las garantías amparadas en el fallo al que aquí se pretende dar cumplimiento (...).»

Para los petentes, es indispensable que el Gobierno Nacional explique

«(...) (i) ¿Cuáles son los protocolos y normas especializadas sobre la materia bajo los cuales debe regirse la asistencia militar, como lo establece la Ley? (ii) ¿Existen unidades militares especializadas en atención a población civil, o cualquier unidad militar puede prestar esa asistencia? (iii) ¿Cuáles son las unidades militares que en el actual contexto de manifestaciones públicas configurado desde el 18 de abril del 2021, realizan esa asistencia? ¿Quiénes son sus comandantes? ¿Bajo qué órdenes de operaciones actúan? ¿Cuál es la cadena de mando completa que dirige esas medidas de asistencia militar? (iv) ¿Cuál es la justificación para contemplar la asistencia militar excepcional en la situación que actualmente vive el país? ¿Mediante qué acto se adoptó la decisión de ordenar la asistencia militar el pasado 2 de mayo? (v) ¿Cuál es la justificación táctica, operacional, logística y de inteligencia que soporta la necesidad actual de que las Fuerzas Militares, en el marco de sus funciones constitucionales, asistan a la Policía Nacional en el control de actos de violencia? (...).»

Por lo anterior, reclaman como *«(...) medida urgente (...) suspender la aplicación de ese medio de policía hasta que no se cuente con una reglamentación (...).»*

Destacan el incumplimiento en torno a la orden de expedir un protocolo de verificación de capturas, pues además de elaborarse por la Procuraduría General de la Nación y la Policía Nacional sin la participación de las organizaciones defensoras de derechos humanos, no garantiza la verificación efectiva y a tiempo de las detenciones y traslados de las personas manifestantes, pues se incluyó una *«ruta de verificación (...) [a través] de la Procuraduría General de la Nación como intermediaria entre la información que suministra la policía y las comisiones de verificación (...)»*, circunstancia que atenta contra el derecho a la información y al principio de transparencia.

Añaden que, en todo caso, dicho protocolo no ha sido implementado, pues, en este momento, *«(...) no existe una ruta de acceso a la información de las capturas y traslados (...)»*; así como tampoco un informe, por parte de los entes de control, *«que permita conocer el inicio de investigaciones contra agentes de la policía por cometer delitos al excederse en el ejercicio de sus funciones constitucionales y legales»*.

Demandan, en consecuencia, (i) declarar en desacato a las entidades accionadas; (ii) prevenirlas para que no incurran en los comportamientos denunciados; y, (iii) como *«medidas urgentes y necesarias»*, además de las explicaciones atrás señaladas,

«(...) Ordenar a todas las autoridades de policía, en específico a los comandantes operativos de la Policía Nacional en

manifestaciones públicas, abstenerse de disolver por la fuerza las mismas, hasta tanto se evidencie que están en capacidad de hacer un uso moderado y proporcional de la fuerza. Para ello, tendrán la obligación de aplicar estrictamente el principio de diferenciación, así como dar cumplimiento a una política criminal garante del derecho a la manifestación pública.

«(...) Ordenar a todas las autoridades de policía, en específico a los comandantes operativos de la Policía Nacional en manifestaciones públicas, suspender el uso de armas de fuego para dar respuesta a las manifestaciones.

«(...) Suspender la actuación del ESMAD hasta tanto se evidencie que está en capacidad de hacer un uso moderado de la fuerza y de garantizar y respetar los derechos y las libertades de las personas que intervengan o no en protestas. Para hacer esa verificación, es preciso ordenar la conformación de una instancia de verificación conformada por el Gobierno Nacional, el Ministerio Público, organizaciones sindicales, defensoras de derechos humanos, sociales y estudiantiles, así como organismos especializados en la materia y garantizando una amplia participación; con el fin de que verifiquen la formación integral, aptitudes psicosociales y actitudes emocionales los uniformados ante los retos del servicio de atención a manifestaciones (...).»

De igual modo, exigen medidas para *«(...) indagar sobre el cumplimiento y sus responsables por parte de las entidades accionadas (...); solicitar pruebas de sus afirmaciones a instituciones públicas y organizaciones no gubernamentales; pedirle a la CIDH y a la Oficina de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos allegar los informes realizados sobre las presentes denuncias; imponerle al Gobierno Nacional ordenarle 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 (...); y a la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Personería de esta*

Capital, remitir «(...) *la información de la que tenga conocimiento sobre las violaciones de derechos humanos cometidas durante las protestas desde el 28 de abril del 2021 a la fecha (...)*».

2. Consideraciones

2.1. En materia de tutela, la orden impartida en la sentencia que decide su trámite es de obligatorio acatamiento por quien debe cumplirla, y ejecutarla dentro del término perentorio establecido en el fallo respectivo. Si así no acontece, además de continuar vulnerándose las prerrogativas sustanciales amparadas, se incurre en desacato a las disposiciones jurisdiccionales.

A propósito, advirtió esta Sala, *«no sólo goza de la fuerza vinculante propia de toda decisión judicial, sino que, al encontrar fundamento directo (...) en la Carta Política (...) y [en la] protección de los derechos fundamentales (...)*, se reclama la aplicación urgente e integral de lo ordenado, comprometiendo a partir de su notificación, la responsabilidad del sujeto pasivo de ese mandato judicial, por lo que está obligado a su cumplimiento (...)¹.

Por la prevalencia de los principios de eficacia y efectividad, el ordenamiento jurídico fijó en cabeza del juez

¹ CSJ. ATC de 13 jun. 2012, rad. 2011-02468-04 y ATC516-2021 rad. n.º 76001-22-10-000-2016-00218-01 de 22 de abril de 2021, entre otros.

constitucional, de un lado, las facultades necesarias para garantizar el cumplimiento material del mandato respectivo y, de otro, la potestad de sancionar por desacato a la autoridad o particular que la ha incumplido injustificadamente.

Por tratarse de un acatamiento inmediato exigido al destinatario del precepto tutelar, el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 prevé:

«(...) Cumplimiento del fallo. Proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora.

«Si no lo hiciere dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia (...).».

A su turno, el canon 52 *ídem*, estableció el trámite de desacato, así:

«(...) La persona que incumpliere una orden de un juez proferida con base en el presente Decreto incurrirá en desacato sancionable con arresto hasta de seis meses y multa hasta de 20 salarios mínimos mensuales salvo que en este Decreto ya se hubiere señalado una consecuencia jurídica distinta y sin perjuicio de las sanciones penales a que hubiere lugar (...).».

Por tanto, es claro, la ley ofrece dos vías que difieren, pero se complementan y están orientadas a obtener el restablecimiento del derecho conculcado. El juez

constitucional, para ello, debe proceder a adelantar las gestiones respectivas para obtener el cumplimiento de la orden de tutela, por cuanto su competencia se mantiene hasta el restablecimiento de la prerrogativa menoscabada o una vez superados los motivos de la amenaza.

Sobre lo discurrido, sostuvo la Corte Constitucional:

«(...) El marco reglamentario de la acción de tutela consagra entonces, un conjunto de facultades y –también- el punto cardinal conforme al cual podemos derivar un conducto regular desde donde el juez podrá determinar si es necesario, como última ratio, el inicio del incidente de desacato.

«Por supuesto, conforme a lo anterior encontramos que dentro de las obligaciones del juez de primera instancia se encuentra, en primera medida, verificar el cumplimiento del fallo y luego sí, podrá evaluar la necesidad de evacuar los demás recursos consignados en el artículo 27 y, en caso de considerarlo necesario, acudir al desacato.

«Ahora bien, dentro de este último evento es necesario tener en cuenta, que su trámite no puede desconocer las garantías inherentes al debido proceso y el derecho de defensa, es decir, la brevedad del mismo no puede ser óbice para menguar derechos fundamentales. Sería contradictorio y lesivo de la propia Carta que los mecanismos que sirven de apoyo para asegurar la realización de una tutela, constituyeran medios para vulnerar los derechos fundamentales de aquellos que deben cumplir la orden de amparo constitucional (...)»² (subraya fuera de texto).

El desacato constituye, en consecuencia:

«(...) [U]n ejercicio del poder disciplinario y por lo mismo la responsabilidad de quien incurra en aquel es una responsabilidad subjetiva. Es decir que debe haber negligencia comprobada de la persona para el incumplimiento del fallo, no pudiendo presumirse la responsabilidad por el solo hecho del

² CSJ. ATC de 13 jun. 2012, rad. 2011-02468-04 y ATC516-2021 rad. n.º 76001-22-10-000-2016-00218-01 de 22 de abril de 2021, entre otros.

incumplimiento (...)»³.

2.2. Ahora, según el inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 «(...) [l]a sanción será impuesta por **el mismo juez** mediante trámite incidental y será consultada al superior jerárquico quien decidirá dentro de los tres días siguientes si debe revocarse la sanción» (negritas fuera de texto).

Igualmente, de acuerdo con la uniforme y reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Corte Suprema de Justicia⁴, la competencia para conocer y adelantar los incidentes de desacato le corresponde al «juez que haya fallado la tutela en primera instancia»; sobre ello, se ha sostenido:

«(...) Nótese que esta competencia nada tiene que ver con la facultad de conocer nuevas acciones de tutela, ni con las reglas de reparto establecidas de manera reglamentaria por el Gobierno Nacional. Por el contrario, es una competencia que deriva de la Ley y que ha sido decantada en la ratio decidendi de sentencias de constitucionalidad con efectos erga omnes⁵ (...)»⁶.

Y, en otro caso, la Sala indicó:

«(...) Al tenor del inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, «la sanción por desacato será impuesta por el mismo juez» que profirió la orden, mediante trámite incidental; «en razón a lo cual no existe duda de que la competencia para resolver el incidente propuesto está radicada en cabeza del

³ CSJ. ATC de 13 jun. 2012, rad. 2011-02468-04 y ATC516-2021 rad. n.º 76001-22-10-000-2016-00218-01 de 22 de abril de 2021, entre otros.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-763 de diciembre 7 de 1998, CSJ ATP306-2021 de 15 de marzo de 2021, entre otras.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-243 de 1996.

⁶ CSJ. ATP200- 2021, rad. 115052 de 16 de febrero de 2021.

mismo juzgador o sentenciador que resolvió la tutela a favor de su promotor, salvedad hecha de las órdenes de protección impartidas con ocasión de la impugnación formulada contra el fallo denegatorio del amparo, porque en tal caso, la resolución de la actuación incidental corresponde al juzgador de la primera instancia (...)»⁷.

2.3. Frente a lo discurrido, en esta sede, resulta inviable impulsar las solicitudes materia del actual pronunciamiento, pues, como viene de exponerse, la competencia para lograr el cumplimiento de un mandato tutelar y, el eventual, desacato, corresponden al juez constitucional de primer grado; para este caso, la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá.

Al punto, conviene destacar que esa última autoridad, en proveído de 10 de mayo anterior, frente a las peticiones de distintos interesados, particularmente, en relación con el «*cumplimiento del fallo*», dispuso requerir a los servidores involucrados, en los siguientes términos:

«(...) [E]l Presidente de la República deberá informar lo correspondiente a la expedición del acto administrativo a través del 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». Para ello se ha de adjuntar la prueba documental correspondiente y el soporte de las diligencias encaminadas al enteramiento de todos los miembros de la Rama Ejecutiva.

⁷ CSJ. ATC de 13 jun. 2012, rad. 2011-02468-04.

“El mandatario también deberá rendir un informe detallado, claro y exhaustivo del desarrollo de las negociaciones del paro indicando si se llegó o no a un consenso, allegando para el efecto el acto administrativo correspondiente en el que se haya reglamentado lo relativo al uso de la fuerza en las protestas pacíficas y en donde se haya tenido 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 a[llí] 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”.

«Asimismo, el Presidente deberá aportar el 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’, mismo que debió realizarse con la participación “directa de la ciudadanía, órganos de control y los mandatarios regionales y locales”.

«Todo lo anterior, de conformidad con el numeral 5º de la parte resolutive del fallo respecto del cual se insta su cumplimiento.

«En igual sentido, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación deberán informar si se expidió el protocolo tendiente a que los ciudadanos, organizaciones defensoras de los derechos humanos y las entidades vinculadas a las Naciones Unidas puedan realizar las verificaciones en los casos de capturas y traslados de personas durante el desarrollo de actos de protestas masivas, tal como se dispuso en el numeral sexto de la sentencia presuntamente incumplida.

«Igualmente, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación informarán lo pertinente acerca de los “planes de fácil acceso para el acompañamiento y asesoría jurídica para las personas que, en actos de protestas resulten o, se hayan visto afectadas en ellas, brindando apoyo en tal sentido para acudir, incluso, a instancias internacionales cuando a ello hubiere lugar”, según se ordenó en el numeral séptimo del fallo de la Corte Suprema de Justicia.

«Del mismo modo, se oficiará al Defensor del Pueblo para que suministre un informe respecto del control “estricto, fuerte e intenso” que debe surtir al actuar del ESMAD en el desarrollo de las manifestaciones y de sus actividades en cada uno de sus

procedimientos, tal como se dispuso en el numeral octavo del reseñado pronunciamiento.

«Por otro lado, el Director General de la Policía Nacional y los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional deberán informar si han dado cumplimiento a la suspensión de uso de la escopeta calibre 12, en caso afirmativo deberá adjuntar los soportes de la ejecución de dicha orden, todo conforme fuere dispuesto en el numeral noveno del fallo constitucional.

«De otra parte, la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación deberán informar lo relativo a los avances en las investigaciones penales y disciplinarias seguidas con ocasión de los hechos que fueron materia de la salvaguarda impetrada, según se dispuso en el numeral decimosegundo del enunciado pronunciamiento.

«Con todo, cada uno de los entes y autoridades accionadas, en el marco de sus funciones y competencias deberá acreditar ante esta Corporación el debido acatamiento al fallo constitucional en referencia (...).».

Adicionalmente, ordenó comunicar de la determinación citada tanto a los accionantes y accionados como a los comandantes del Ejército Nacional, de los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional, del Comando de Unidades Operativas Especiales de la Policía Nacional, del Grupo de Operaciones Especiales de la Policía Nacional, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, la Organización Internacional del Trabajo, el comandante de la Decimotercera Brigada de la Quinta División del Ejército Nacional, la Contraloría General de la República; la

Fundación para la Libertad de Prensa, Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Distrital, la Universidad de los Andes, la Universidad Javeriana, la Universidad de Antioquia, la Universidad del Valle, la Universidad del Atlántico, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, la Universidad Industrial de Santander, el Servicio Nacional de Aprendizaje, la Organización Nacional Indígena de Colombia y la Central Unitaria de Trabajadores, ello atendiendo a la vinculación dispuesta en el proveído ATC282-2020 de esta Corte.

Lo anterior evidencia que el fallador competente viene actuando conforme a la normatividad y jurisprudencia aplicable para establecer el cumplimiento de la sentencia STC-7641-2020, pudiendo abrirse paso el desacato.

2.4. Con todo, en el numeral once del fallo constitucional en cuestión, se señaló *«(...) que cuando la Corte lo considere necesario, asumirá la competencia para exigir el obediencia de lo aquí ordenado (...)»*.

Si bien lo alegado por los memorialistas y los hechos actuales, de público conocimiento, sustentan la necesidad de intervención de esta Corte, la injerencia de la misma tendrá lugar, por ahora, con el decreto de pruebas complementarias respecto de las impartidas por el juez constitucional de primer grado, correspondiéndole a éste recabarlas durante el trámite de desacato que actualmente

adelanta en esa etapa procesal, garantizando ante todo, el acatamiento del fallo, el derecho de contradicción y defensa de los involucrados y la doble instancia.

Además, se remitirán al Tribunal Superior de Bogotá las solicitudes aquí allegadas para que, una vez revise su contenido, junto con el material demostrativo adosado, se pronuncie o adicione la apertura del desacato demandado, junto con la práctica de las pruebas aquí decretadas, y las que considere procedentes.

2.4.1. Como lo expusieron los aquí solicitantes, la Sala en la sentencia STC-7641-2020 -hoy en firme al excluirse de revisión y negarse la insistencia⁸- amparó las prerrogativas invocadas, relativas a «(...) *la protesta pacífica, participación ciudadana, vida, integridad personal, debido proceso, “no ser sometidos a desaparición forzada», y a las libertades de expresión, reunión, circulación y movimiento (...)*».

En órdenes consignadas en la parte resolutive, se le impuso, entre otras cosas, a los accionados - «*que, en lo sucesivo, se abstengan de incurrir en conductas como las que dieron lugar a esta acción*», de las que da cuenta lo reseñado en el numeral 5.2.8.1. y los siguientes ítems de la sentencia STC-7641-2020, que llevaron a la Sala a concluir:

⁸https://www.corteconstitucional.gov.co/secretaria/consultat/consulta.php?campo=rad_act or&date3=2019-01-01&date4=2021-05-11&radi=Radicados&palabra=GRANDA+CASTA%C3%91EDA&radi=radicados&todos=%25

«(...) que existió -y puede seguir existiendo- una reiterada y constante agresión, desproporcionada de la fuerza pública respecto de quienes, de manera pacífica, se manifestaron en las datas atrás indicadas, en ejercicio del derecho fundamental consagrado en el artículo 37 de la Constitución Política, dado el uso desmedido e irregular de sus armas de dotación.

«Contrario a lo manifestado por varias de las autoridades accionadas, aduciendo que la demanda de amparo se funda: (i) en hechos futuros e inciertos; (ii) ausencia de perjuicio irremediable; y (iii) carencia actual de objeto, lo evidenciado demuestra una amenaza seria y actual ante el comportamiento impulsivo de la fuerza pública y, en especial, del ESMAD, quien ha desconocido abiertamente, no sólo sus propios manuales, sino también, principios y valores de rango constitucional.

«Sus actividades no controladas representan un riesgo una amenaza seria y actual para quien pretenda salir a movilizarse para expresar pacíficamente sus opiniones, porque su actuar lejos de ser aislado, es constante y refleja una permanente agresión individualizable en el marco de las protestas, especialmente las llevadas a cabo a partir del 21 de noviembre de 2019.

«Lo antelado, por cuanto lo sucedido en las tres principales ciudades del país [Bogotá, Cali y Medellín], en las fechas antes anotadas, evidencia similitudes pese a las distancias existentes entre esas urbes, lo cual refleja, en principio, y sin haber sido rebatida, una coordinación de las unidades del ESMAD y de Policía en los procedimientos censurados (...).»

Como una de las finalidades de la sentencia STC-7641-2020 consistió en evitar la repetición de lo ocurrido en las fechas mencionadas y en las anteriores, analizadas en el fallo en cuestión, ha de verificarse si se han reiterado los hechos denunciados.

2.4.2. No puede, ensancharse el debilitamiento de la confianza ciudadana frente a las instituciones. La exigencia pacífica del ejercicio del derecho de reunión, manifestación

y protesta conlleva entre las muchas, una obligación de doble vía, tanto para los titulares del derecho, como para el Estado. El derecho no se puede asimilar al caos, al vandalismo o al desorden; tampoco procede la estigmatización y la intimidación, porque ninguna de tales circunstancias, contribuyen al proceso democrático y constitucional de hacer un país incluyente y un Estado Social de Derecho, tolerante, armonioso, en desarrollo, respetuoso de la dignidad humana. Por ello, es del caso, instar a todas las autoridades accionadas y a la ciudadanía a acatar con diligencia y plena observancia, los mandatos contenidos en la sentencia STC-7641-2020.

2.4.3. Se dispondrá, por tanto, ordenar la práctica de las siguientes pruebas complementarias a las decretadas por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito de Bogotá, las cuales practicará y recabará dicha Corporación en el trámite de desacato que actualmente cursa en el asunto de la referencia:

2.4.3.1. Ordenar al Gobierno Nacional -Presidencia de la República y Ministerio de Defensa Nacional, que en el término de quince (15) días, informe lo siguiente respecto de los hechos ocurridos en la jornada de protestas ocurridas desde el 19 de noviembre del 2019, incluido el 28 de abril de 2021 hasta la fecha:

1-. Descripción del procedimiento administrativo y de la metodología a través del cual se busque garantizar el esclarecimiento de acciones sobre el uso desproporcionado de la fuerza pública, así como de las órdenes de la cadena de mando.

2-. Calendario de reuniones presentes y futuras, con la agenda de cada una de ellas, relacionado con la actividades de la mesa de articulación de alto nivel entre la Procuradora General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la Nación, el Director General de la Policía Nacional, las víctimas y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos, y organismos internacionales, donde se discutió la temática de la reestructuración de las directrices sobre el uso de la fuerza estatal en las manifestaciones pacíficas.

3-. En línea con lo anterior, señalar cuáles fueron los criterios de invitación a las víctimas, de las organizaciones de víctimas de y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos y organismos internaciones.

4-. En igual sentido, mencionar quiénes y cómo fueron tramitadas, escuchadas y atendidas las solicitudes de las víctimas y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos, y

organismos internaciones, presentadas a partir de la ejecutoria de la sentencia STC 7641-2020.

5-. Indicar cuáles fueron, si existen, las propuestas y consensos presentados por los mandatarios regionales, locales, y órganos de control, y las respuestas dadas a dichas solicitudes.

6-. Resultados de los compromisos asumidos por el Gobierno Nacional con las víctimas, de las organizaciones de víctimas y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos y organismos internacionales que participaron en las mencionadas reuniones.

2.4.3.2. Ordenar a la Procuradora General de la Nación, al Defensor del Pueblo, y al Fiscal General de la Nación, que en el término de quince (15) días, informen lo siguiente respecto de los hechos ocurridos en la jornada de protestas ocurridas desde el 19 de noviembre del 2019, incluido el 28 de abril de 2021 hasta la fecha:

1-. Atinente con el protocolo de capturas y traslado de personas, mencionar quiénes y cómo fueron tramitadas, escuchadas y atendidas las solicitudes de las víctimas y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos, y organismos internaciones,

presentadas a partir de la ejecutoria de la sentencia STC 7641-2020.

2-. En lo relativo con los avances en las investigaciones penales y disciplinarias seguidas contra los miembros de la fuerza pública involucrados en delitos contra los manifestantes, indicar, sin violar la reserva sumarial, si existe o no un plan metodológico que aborde esas investigaciones a partir de un contexto sistemático, generalizado y grave de abuso de la autoridad y violación de los derechos humanos. En sentido negativo, deberán explicar las razones por las cuales no se abordó ese enfoque con base en la sentencia STC 7641-2020.

2.4.3.3. Ordenar al Defensor del Pueblo, que en el término de quince (15) días, informe lo siguiente respecto de los hechos ocurridos en la jornada de protestas ocurridas desde el 19 de noviembre del 2019, incluido el 28 de abril de 2021 hasta la fecha:

Evaluación de la situación del compromiso actual del Gobierno Nacional y las autoridades locales y regionales sobre: (i) la situación actual de las personas afectadas durante los actos de protesta en cada municipio y departamento y los riesgos existentes frente al incremento de la violencia como el vandalismo, bloqueos viales y el exceso desproporcionado del actuar del ESMAD y en general, de la Fuerza Pública; (ii) la infraestructura de

atención y las instancias de coordinación con que cuenta cada entidad territorial para atender los reclamos y denuncias de las personas afectadas durante los actos de protesta; (iii) las especificidades de las personas afectadas por los actos de protesta, como el tipo de perjuicio y la respuesta institucional, prestando particular atención al enfoque de género, así como de los pueblos indígenas, la población afrocolombiana y los campesinos; (v) las prioridades de atención a nivel territorial que pueden ser diversas, y (vi) los factores que han incidido negativamente en el compromiso de garantía al derecho a la protesta, así como de los mecanismos apropiados para introducir correctivos.

La anterior evaluación se fundamentará en indicadores compatibles con lo ordenando por la sentencia STC 7641-2020.

2.5. Finalmente, se remitirán las presentes diligencias a la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá para que se pronuncie, sobre la apertura o complementación del trámite incidental deprecado por los memorialistas y, en adición, supervise la práctica de las pruebas decretadas en esta decisión, sin perjuicio de la verificación a cargo de esta Corporación.

3. Decisión

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, en Sala de Casación Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, resuelve:

Primero: Ordenar la práctica de las siguientes pruebas complementarias a las decretadas por la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito de Bogotá, las cuales recabará dicha Corporación en el trámite de desacato que actualmente cursa en el asunto de la referencia:

1. Ordenar al Gobierno Nacional -Presidencia de la República y Ministerio de Defensa Nacional, que en el término de quince (15) días, informe lo siguiente respecto de los hechos ocurridos en la jornada de protestas ocurridas desde el 19 de noviembre del 2019, incluido el 28 de abril de 2021 hasta la fecha:

1.1. Descripción del procedimiento administrativo y de la metodología a través del cual se busque garantizar el esclarecimiento de acciones sobre el uso desproporcionado de la fuerza pública, así como de las órdenes de la cadena de mando.

1.2. Calendario de reuniones presentes y futuras, con la agenda de cada una de ellas, relacionado con la

actividades de la mesa de articulación de alto nivel entre la Procuradora General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Fiscal General de la Nación, el Director General de la Policía Nacional, las víctimas y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos, y organismos internacionales, donde se discutió la temática de la reestructuración de las directrices sobre el uso de la fuerza estatal en las manifestaciones pacíficas.

1.3. En línea con lo anterior, señalar cuáles fueron los criterios de invitación a las víctimas, de las organizaciones de víctimas y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos y organismos internacionales.

1.4. En igual sentido, mencionar quiénes y cómo fueron tramitadas, escuchadas y atendidas las solicitudes de las víctimas y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos, y organismos internacionales, presentadas a partir de la ejecutoria de la sentencia STC 7641-2020.

1.5. Indicar cuáles fueron, si existen, las propuestas y consensos presentados por los mandatarios regionales, locales, y órganos de control, y las respuestas dadas a dichas solicitudes.

1.6. Resultados de los compromisos asumidos por el Gobierno Nacional con las víctimas, de las organizaciones de víctimas de y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos y organismos internacionales que participaron en las mencionadas reuniones.

2. Ordenar a la Procuradora General de la Nación, al Defensor del Pueblo, y al Fiscal General de la Nación, que en el término de quince (15) días, informen lo siguiente respecto de los hechos ocurridos en la jornada de protestas ocurridas desde el 19 de noviembre del 2019, incluido el 28 de abril de 2021 hasta la fecha:

2.1. Atinente con el protocolo de capturas y traslado de personas, mencionar quiénes y cómo fueron tramitadas, escuchadas y atendidas las solicitudes de las víctimas y sus representantes, ciudadanía, organizaciones defensoras de derechos humanos, y organismos internacionales, presentadas a partir de la ejecutoria de la sentencia STC 7641-2020.

2.2. En lo relativo con los avances en las investigaciones penales y disciplinarias seguidas contra los miembros de la fuerza pública involucrados en delitos contra los manifestantes, indicar, sin violar la reserva sumarial, si existe o no un plan metodológico que aborde esas investigaciones a partir de un contexto sistemático,

generalizado y grave de abuso de la autoridad y violación de los derechos humanos. En sentido negativo, deberán explicar las razones por las cuales no se abordó ese enfoque con base en la sentencia STC 7641-2020.

3. Ordenar al Defensor del Pueblo, que en el término de quince (15) días, informe lo siguiente respecto de los hechos ocurridos en la jornada de protestas ocurridas desde el 19 de noviembre del 2019, incluido el 28 de abril de 2021 hasta la fecha:

Evaluar la situación del compromiso actual del Gobierno Nacional y las autoridades locales y regionales sobre: (i) la situación actual de las personas afectadas durante los actos de protesta en cada municipio y departamento y los riesgos existentes frente al incremento de la violencia como el vandalismo, bloqueos viales y el exceso desproporcionado del actuar del ESMAD y en general, de la Fuerza Pública; (ii) la infraestructura de atención y las instancias de coordinación con que cuenta cada entidad territorial para atender los reclamos y denuncias de las personas afectadas durante los actos de protesta; (iii) las especificidades de las personas afectadas por los actos de protesta, como el tipo de perjuicio y la respuesta institucional, prestando particular atención al enfoque de género, así como de los pueblos indígenas, la población afrocolombiana y los campesinos; (v) las prioridades de atención a nivel territorial; y (vi) los factores

que han incidido negativamente en el compromiso de garantía al derecho a la protesta, así como de los mecanismos apropiados para introducir correctivos.

La anterior evaluación se fundamentará en indicadores compatibles con lo ordenando por la sentencia STC 7641-2020.

Segundo: REMITIR las presentes diligencias a la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, para que continúe con el conocimiento del trámite de «*cumplimiento del fallo*» de la sentencia STC-7641-2020 y se pronuncie, sobre la apertura y complemento del caso, del desacato exigido por los solicitantes.

Tercero: Comuníquese lo así resuelto a todos los intervinientes en este trámite.

Notifíquese y cúmplase



LUIS ARMANDO TOLOSA VILLABONA
Magistrado