

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SANTANDER
Mag. Ponente. SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR

Bucaramanga, diecisiete (17) de junio de dos mil veintiuno (2021)

TUTELA
SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

Expediente No.	680012333000-2021-00411-00
Accionante:	GRUPO DE LITIGIO ESTRATÉGICO CARLOS GAVIRIA DÍAZ Correo electrónico: litigio.estrategico@uis.edu.co
Accionados:	DEPARTAMENTO DE SANTANDER Correo electrónico: notificaciones@santander.gov.co interior@santander.gov.co MUNICIPIO DE BUCARAMANGA Correo electrónico: notificaciones@bucaramanga.gov.co POLICÍA NACIONAL – POLICÍA METROPOLITANA DE BUCARAMANGA Correo electrónico: mebuc.oac@policia.gov.co desan.notificacion@policia.gov.co mebuc.asjur-tut@policia.gov.co
Vinculados:	PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Correo electrónico: procesosjudiciales@procuraduria.gov.co DEFENSORÍA DEL PUEBLO Correo electrónico: juridica@defensoria.gov.co MUNICIPIO DE FLORIDABLANCA Correo electrónico: notificaciones@floridablanca.gov.co MUNICIPIO DE PIEDECUESTA Correo electrónico: notijudicial@alcaldiadepiedecuesta.gov.co MUNICIPIO DE GIRÓN Correo electrónico: notificacionjudicial@giron-santander.gov.co PERSONERÍA DE BUCARAMANGA Correo electrónico: notificacionesjudiciales@personeriabucaramanga.gov.co PERSONERÍA DE FLORIDABLANCA Correo electrónico: pmf@personeriadefloridablanca.gov.co PERSONERÍA DE PIEDECUESTA Correo electrónico: correspondencia@personeriadepiedecuesta.gov.co

	PERSONERÍA DE GIRÓN Correo electrónico: personeria@giron-santander.gov.co FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN Correo electrónico: juridicanotificacionestutela@fiscalia.gov.co
Acción:	Se amparan los derechos fundamentales a la protesta, a la vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso / La Policía Metropolitana de Bucaramanga no ha dado cumplimiento al Decreto 003 de 2021, por medio del cual se expide el protocolo denominado “Estatuto de Reacción, Uso y Verificación de la Fuerza Legítima del Estado y Protección del Derecho a la Protesta Pacífica”, proferido como consecuencia de la orden dada por la Corte Suprema de Justicia en sentencia de tutela STC7641-2020 de 22 de septiembre de 2020 / Se imparten órdenes a las demás entidades accionadas y vinculadas, con el fin de que se garantice el libre ejercicio del derecho a la protesta pacífica, dentro del marco de sus funciones

Decide la Sala **la tutela** de la referencia, allegada al Despacho Ponente de esta providencia el 01.06.2021, según se acredita con la constancia de recibido en el correo electrónico institucional previa la siguiente reseña:

I. LA SOLICITUD DE TUTELA¹

1. Pretensiones y hechos en que se funda

El Grupo de Litigio Estratégico Carlos Gaviria Díaz, pretende, el amparo de los derechos fundamentales derechos **a la protesta, a la vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso, a no ser sometidos a desaparición forzada**, que considera vulnerados por las aquí accionadas, en los hechos ocurridos en el Departamento de Santander desde el 28 de abril de 2021 a la actualidad, por el uso desproporcionado de la fuerza, puntualmente, de las autoridades de policía para responder a las manifestaciones públicas que se vienen realizando con ocasión a la protesta en el marco del paro nacional.

2. En síntesis, las conductas transgresoras que se muestran, son las que siguen:

¹ Archivo 01 digital.

Exponen que el accionar de la Policía Nacional a través del Escuadrón Móvil Antidisturbios – ESMAD -, ha intervenido de manera excesiva en las protestas y movilizaciones pacíficas que se vienen realizando en el marco del paro nacional desde el 28 de abril de 2021, así:

2.1 Uso de gases lacrimógenos caducados o vencidos y su indebida utilización, que a pesar de que es un arma catalogada como no letal, su uso excesivo puede ocasionar lesiones en la piel de quienes se ven expuestos a este gas. Además, de que se ha registrado su uso inadecuado, siendo disparados directamente hacia las personas, ocasionando lesiones en los ojos. Se resalta que este abuso generalizado se genera ante la falta de normatividad que regule los estándares de estos elementos, así como la falta de capacitaciones y/o formación de agentes de policía, lo que agudiza el riesgo de abuso policial y la letalidad de estos elementos.

2.2 Uso indiscriminado del arma Venom y lanzadores de proyectiles en contra de la población civil, de los cuales existe evidencia en varios videos publicados en redes sociales, en los que agentes de la policía hacen uso de este tipo de arma para dispersar la protesta social, e inclusive, la denuncia hecha por el Director de la División de las Américas de Human Rights Watch José Miguel Vivanco a través de la cuenta de la red social Twitter.

2.3 Uso de vehículos tipo tanquetas del ESMAD, como instrumento para atropellar manifestantes, que ocasionan lesiones físicas que ponen en peligro la integridad y la vida de los ciudadanos que protestan.

2.4 Violencia sexual y de género en el marco de la protesta, se resalta el caso ocurrido el pasado 12 y 13 de mayo de 2021 en la ciudad de Popayán, con las agresiones físicas y psicológicas padecidas por la menor Allison Meléndez por parte de integrantes de la fuerza pública, que presuntamente desencadenó su posterior suicidio, tal y como fue ampliamente publicado en noticias de prensa del país.

2.5 Detenciones arbitrarias y sistemáticas de los manifestantes, en las que de acuerdo con lo señalado por la Organización Mundial Contra la Tortura –OMCT-, y la Coalición Colombiana contra la Tortura –CCCT-, se identificaron cuatro patrones de detención en el marco del paro nacional: i) uso excesivo de las detenciones administrativas a personas que se están movilizando o pasando por la zona de movilización; ii) incumplimiento en los procedimientos de Traslado por Protección estipulados en el Código Nacional de Policía y Convivencia (Ley 1801 de 2016) y la Resolución 1190 de 2018; iii) tardanza en presentar a las personas detenidas

ante las autoridades competentes para definir su situación; y, iv) uso de violencia durante las detenciones.

2.6 Estigmatización de estudiantes de la UIS que se unen a la protesta social:

Se resalta que los estudiantes UIS han sido objeto de señalamientos, al ser reiteradamente catalogados en distintos escenarios y ante la opinión pública como “rebeldes, guerrilleros, mamertos y vándalos”, que ocasiona que sean atropellados y violentados por miembros de la fuerza pública y de terceros pertenecientes a grupos de “extrema derecha”.

3. Frente a las anteriores conductas transgresoras de derechos fundamentales, se hace la siguiente narración fáctica, respecto al escenario actual del derecho de la protesta social y la respuesta de la fuerza pública:

3.1 Hechos nacionales que dan cuenta del escenario actual del derecho a la protesta social:

Refieren que como respuesta a la radicación del proyecto de ley de reforma tributaria No. 594/2021 por parte del Gobierno Nacional, el 28.04.2021 ciudadanos integrantes de movimientos sociales y grupos estudiantiles se reunieron a nivel nacional en el marco de una multitudinaria manifestación pacífica en distintas ciudades del país.

Explican que, a la protesta social y pacífica se le ha dado un tratamiento bélico y se le ha estigmatizado, de una parte, porque el Gobierno Nacional, en cabeza del Presidente de la República, expidió el pasado 02.05.2021 un comunicado oficial mediante el cual ordena la militarización de las calles de las ciudades del país con el fin de mitigar las manifestaciones, en perjuicio de la población civil; y de otra porque con la rueda de prensa del Fiscal General de la Nación del 04.05.2021, se informa a la opinión pública que al interior de las protestas de la ciudad de Cali y Valle del Cauca existen “estructuras ligadas al narcotráfico, ELN y las disidencias de las FARC”; y por su parte, la Procuradora General de la Nación mediante un comunicado publicado en su cuenta oficial de la red social “Twitter” el 16.05.2021, tilda a los manifestantes de “delincuentes y vándalos” y afirma que “la protesta ciudadana es una oportunidad que aprovecha el narcotráfico, las disidencias, las bacrim y la criminalidad común”.

Manifiestan que este tratamiento bélico de la protesta social fue objeto de denuncia, en su momento por la senadora Katherin Miranda, quien a través de la red social

“Twitter”, revela que la fuerza pública de policía utiliza gases lacrimógenos que se encuentran vencidos desde el año 2013, lo que genera una reacción de quemadura en la piel de las personas marchantes, como sucedió en la ciudad de Ibagué y otras como Neiva, Bogotá, Bucaramanga y Girón.

Revelan que de acuerdo con los reportes presentados por la ONG Temblores, entre las 06:00 a.m. del 28.04.2021 y las 12:00 a.m. del 18.05.2021 se han registrado: 2.387 casos de violencia policial, 1.139 detenciones arbitrarias, 18 víctimas de agresión sexual, 33 víctimas de agresión ocular, 384 de violencia física, 472 intervenciones violentas de la fuerza pública y 43 homicidios presuntamente perpetrados por la Fuerza Pública.

Destaca que, respecto a estos hechos de violencia, el Gobierno Nacional no ha hecho pronunciamiento alguno, ni tampoco se ha asumido por parte de la fuerza pública responsabilidad sobre los actos violentos ejercidos por el ESMAD; y por el contrario, el 05 y 05 de mayo el Presidente de la República expidió un comunicado oficial en el que se ofrece la suma de 10 millones de pesos a las personas que den información sobre los “autores de actos vandálicos y delitos que se hayan presentado contra la infraestructura pública” y el Fiscal General de la Nación anunció que el ente de control ejercería la acción de extinción de dominio de los vehículos que se encuentren obstaculizando las principales vías del país por cuenta de la protesta social, respectivamente.

3.2 Hechos del Departamento de Santander que dan cuenta del escenario actual del derecho a la protesta social: Afirma que los hechos atrás expuestos han sido replicados en las ciudades del Departamento de Santander, en las que se evidencia exceso de presencia de efectivos policiales que reprimen el derecho a la protesta social.

Destaca que se han registrado procedimientos irregulares por parte de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, como las requisas del 04.05.2021 en el Barrio Kennedy, mientras se llevaba a cabo el acto simbólico “velatón” como rechazo al número de personas asesinadas en el marco de la protesta social; y el caso del abogado defensor de DDHH Johan Sebastián Moreno Castro, quien se encontraba acompañando una manifestación pacífica y fue víctima de uso excesivo de la fuerza, al haber sido agredido físicamente por un efectivo de la Policía Nacional quien le lanzó un proyectil de gas lacrimógeno y por la detención arbitraria en la que lo golpearon con elementos de protección de la policía (cascos y radios); y en

general uso desmedido de la fuerza a jóvenes protestantes, mediante disparos directos con el arma lanza gases lacrimógenos, capturas en los Centros de Atención Inmediata CAI, que consideran ilegales ante ausencia de pruebas o motivos para su procedencia.

Igualmente, resaltan lo sucedido con los jóvenes activistas de la ONG REACH Andrés Julián Úsuga Jerez y Jonathan Rodríguez, a quienes el pasado 02.05.2021, una patrulla de la policía a cargo de los agentes Yenny Díaz y José Ferreira, les imponen comparendos por violación del toque de queda y lesiones personales a la fuerza pública, pese a que contaban con permisos especiales por ser miembros de la ONG y, además, les retienen su documentación y tildan de “potenciales agresores”, esposándolos y agrediéndolos física y verbalmente, siendo conducidos en una patrulla, bus, y/o tanqueta hacia el CAI NIZA ubicado en el municipio de Floridablanca, Santander, e impidiéndoles comunicación con sus familiares.

Mencionan que, en la semana del 3 al 6 de mayo, se presentaron disparos de armas de fuego y proyectiles de gases lacrimógenos provenientes de efectivos de la policía nacional y el ESMAD en las ciudades de Bucaramanga, Girón y Floridablanca y también agresiones físicas a los manifestantes, hechos que se encuentran documentados en audio y video tanto por los ciudadanos manifestantes, como vecinos de los sectores.

3.3 Hechos locales en la ciudad de Bucaramanga y la Universidad Industrial de Santander – UIS:- Manifiestan que en la ciudad se han llevado a cabo las manifestaciones desde el pasado 28 de abril, pese a las directrices del alcalde local y Gobernador del departamento respecto a la imposición de toque de queda y militarización de la ciudad, arrojando desmanes por parte de la fuerza pública que vulneran los DDHH de los marchantes en los sectores de cabecera, carrera 27, mejoras públicas, el centro y la UIS.

Exponen que, para el 01 de mayo a pesar de las marchas se realizaron de manera pacífica durante el día, para las horas de la noche, estudiantes manifestantes se refugiaron en las instalaciones de la UIS, para evitar hurtos y desmanes contra la infraestructura del campus universitario por parte de personas ajenas a la protesta social, y pese a ello, el ESMAD arremetió contra los estudiantes mediante el uso indiscriminado de gases lacrimógenos lo que llevó a que los manifestantes prendieran fuego para dispersar los gases; tampoco se les permitía el paso o salida del campus y fue necesario la intervención de defensores de DDHH para que se pudiese llegar a un acuerdo que lograra la salida de manera segura con corredores

Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de tutela de primera instancia. M.P. Solange Blanco Villamizar. Grupo de Litigio Estratégico Carlos Gaviria Díaz. Accionados: Departamento de Santander y otros. Exp. No. 680012333000-2021-00411-00.

humanos, hechos que fueron grabados en tiempo real en la red social “Facebook” ante el temor de ser golpeados luego del retiro del lugar de la protesta.

Afirman que el líder estudiantil ante el consejo académico de la UIS José Hilario Arguello fue tildado de “guerrillero”, a través de la difusión de audios en las redes sociales, estigmatizaciones, que ponen en riesgo la integridad de todos los estudiantes de la UIS y en general, de los ciudadanos que se unen a la protesta como defensores de DDHH, motivo por el cual, mediante comunicado oficial del 02 de mayo, los representantes estudiantiles rechazaron estos señalamientos.

Agregan que esta clase de estigmatizaciones se ha trasladado a escenarios como el registrado en una clase de una docente de las Unidades Tecnológicas de Santander – UTS, quien el 8 de mayo afirma que ha “lidiado hasta con guerrilleros e un aula de clase en la UIS”, señalamientos que insisten, discrimina, descalifica e incita a que se perpetren actos violentos contra los estudiantes UIS, como el ocurrido el 18 de mayo al estudiante Yasser Reinol Ovalle Chona, quien se desplazaba desde la UIS hacia su residencia en el barrio Comuneros y fue detenido por agentes de la policía nacional, y transcurrido varias horas, se comunicó vía Whatsapp con sus familiares, informando que había sido amenazado con desaparecerlo. Este hecho fue denunciado ante la Defensoría del Pueblo, defensores de DDHH y la misma Policía Nacional.

Manifiestan que, en la protesta del 19 de mayo, en inmediaciones del centro comercial Megamall y la carrera 27, con el objetivo de dispersar la protesta, los manifestantes fueron atacados por miembros de la policía nacional y el ESMAD, mediante agresiones físicas, investida a alta velocidad de los vehículos tipo tanqueta y uso de gases lacrimógenos dirigidos de manera horizontal al cuerpo de las personas que ejercían su derecho de protesta, lo que llevó a los manifestantes a refugiarse nuevamente en el campus de la UIS, muchos de ellos heridos, con lesiones oculares, razón por la cual fue necesaria la intervención de corredores humanitarios de defensores de DDHH, con el fin de que las ambulancias y personal de salud ingresaran para brindar atención médica.

Agregan que, pese a que miembros de la fuerza pública obstruyeron la labor de prensa, los hechos fueron grabados por los propios manifestantes y publicados en las redes sociales, como acto de denuncia tanto de la arbitrariedad de la fuerza pública, como de los hurtos de equipos de cómputo perpetrados por personas ajenas a la protesta pacífica.

Manifiestan que para el 20 de mayo se convocó a una marcha de antorchas desde la UIS, y nuevamente agentes de policía y ESMAD agredieron a manifestantes con gases lacrimógenos, asimismo, realizaron capturas ilegales, acorralaron a las brigadas de salud universitaria, hechos que fueron registrados en videos publicados en las redes sociales, especialmente aquellos en los que se evidencia a vehículos particulares acompañados por otros de la policía en los que se retienen a estudiantes marchantes, a quienes posteriormente, fueron puestos en libertad.

4. Con fundamento en lo anterior, para el amparo de los derechos invocados, solicita, se ordene en tutela:

4.1 La reducción al mínimo necesario, razonable y proporcional de la intervención del ESMAD, considerando su presencia: **i)** como último recurso, cuando se agoten los mecanismos de concertación para la protección de los derechos de los manifestantes; **ii)** con participación de comisiones verificadoras de DDHH de las alcaldías, defensores con chaleco en la protesta y de agentes del Ministerio Público; **iii)** con verificación del control y evaluación de cadena de mando, órdenes, operaciones, armas utilizadas y acciones de la Policía Nacional, así como la prohibición de uso de armas de fuego para la intervención en escenarios de protesta.

4.2 Suspender el uso de gas lacrimógeno, bolas marcadoras, bombas aturdidoras y escopeta calibre 12 por parte del ESMAD, hasta que se constate la existencia de garantías para la utilización mesurada de tales elementos. Resalta que ésta medida tiene como finalidad: **i)** la protección de la salud de los protestantes expuestos a dificultades pulmonares que se agudizan con la pandemia del Covid-19; **ii)** se implementan protocolos para la utilización de este tipo de armamento, se hace seguimiento y verificación a las que están siendo utilizadas; **iii)** se dispone las brigadas médicas o cuerpos de primeros auxilios para los heridos en la manifestación; y, **iv)** se garantice que la dignidad humana y no propagación del Covid-19 en la retención de las personas manifestantes.

4.3 Se inste a la fuerza pública al estricto cumplimiento de los fines constitucionales y límites de la figura “traslado por protección”, prevista en el art. 155 de la Ley 1801/2016, en estricto acatamiento de las medidas de bioseguridad parara evitar la propagación del Covid-19.

4.4 Se implemente por parte de la fuerza pública, un sistema de identificación visible en su uniforme, sin que ninguna circunstancia impida su exhibición.

4.5 Se ordene la conformación de una brigada médica municipal para casos de emergencia, con el fin de garantizar el derecho a la vida de los manifestantes, con

garantía de las comisiones veedoras de DDHH y se promueva un comité de diálogo y verificación de la garantía del derecho a la protesta pacífica, para que se establezcan acuerdos para evitar abusos entre civiles y la fuerza pública.

4.6 Ordenar al Instituto Nacional de Medicina Legal e ICBF, o autoridades competentes, prestar servicio las 24 horas para la atención de personas heridas o afectadas en su integridad y que, en caso de que sean retenidas, se defina con prontitud su situación jurídica.

II. LOS INFORMES DE LAS AUTORIDADES ACCIONADAS Y VINCULADAS

A. El Departamento de Santander², por intermedio del secretario del interior departamental, se opone a la prosperidad del amparo constitucional y la califica de improcedente ante la inexistencia de vulneración de derecho fundamental alguno, y/o configuración de un perjuicio irremediable.

Afirma que durante el periodo que lleva realizándose la protesta social en el marco del paro nacional, ha desarrollado mesas de diálogo y concertación y comités de seguridad, con alcaldes locales, policía nacional, gremios, estudiantes y ciudadanos en general, de acuerdo con los parámetros institucionales trazados por el Gobierno Nacional, con el fin de preservar el orden público y garantizar tanto el ejercicio del derecho a la protesta pacífica y demás derechos fundamentales, como el bienestar de las comunidades del departamento.

Asegura que todas las acciones de seguimiento y acompañamiento a las protestas sociales pacíficas ha respetado los derechos de quienes participan en ellas, otorgando un escenario en las mesas de diálogo regionales y locales en las que se los distintos gremios que hacen parte de la protesta han expresado sus ideas.

Frente a los hechos puntuales de violencia expuestos por los accionantes, afirma no tener conocimiento sobre lo sucedido, y enfatiza que la policía nacional es la entidad competente para dar respuesta respecto de tales hechos puntuales de violencia y presunto abuso de autoridad.

B. El Municipio de Bucaramanga³, por intermedio del secretario del interior, califica de improcedente el amparo constitucional y solicita se le desvincule, dada la inexistencia de vulneración de derecho fundamental alguno.

² Archivo 10 digital.

³ Archivo 63 digital.

Puntualmente, dice que respecto de las peticiones 1,2,3,4 y 5 por ser de su competencia, la administración desde el 28 de abril la entidad ha garantizado el ejercicio de la protesta pacífica y demás derechos fundamentales de los ciudadanos manifestantes dando cumplimiento a los protocolos para la actuación de las autoridades de policía trazados en el Decreto Nacional No. 003 del 05.01.2021 “Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica”, expedido por el Gobierno Nacional en cumplimiento de la Sentencia CSJ-STC7641-2020 del 20.09.2020, con la instalación de Puestos de Mando Unificado PMU, la primacía del diálogo y mediación, y acompañamiento del equipo de profesionales gestores de convivencia en el espacio público, en los que se ha dado asistencia médica de urgencias y emergencias, junto con el acompañamiento de la Defensa Civil, a los ciudadanos que han requerido estas atenciones.

Explica que de conformidad con el Decreto 003/2021, la Resolución 1190/2018 y la solicitud de la Comisión de Verificación, se ha convocado en tres oportunidades la Mesa de Seguimiento para la Garantía del Derecho a la Protesta, en las que se ha contado con la participación de organizaciones sociales, Ministerio Público, Policía Metropolitana y el gobierno local, en las que se ha concertado el espacio de diálogo de manera permanente.

C. Municipio de Floridablanca⁴, por intermedio de apoderado judicial, se opone a las pretensiones de la acción de tutela ante la inexistencia de acción y omisión que vulnere derechos fundamentales. Destaca que en el marco de las protestas sociales que se vienen realizando desde el 28 de abril de 2021, el municipio ha garantizado el ejercicio libre y pacífico del derecho fundamental a la protesta social en su jurisdicción, desconociendo los hechos puntuales enrostrados en la demanda, frente a presuntos abusos por parte de la fuerza pública, presentados a nivel nacional y en otros municipios del departamento de Santander.

Precisa que el municipio ha hecho participación activa de los Puestos de Mando Unificados con acompañamiento de la policía nacional, Defensa Civil, Cuerpo de Bomberos, Personería municipal, precisando que ante la existencia de casos de vandalismo y violencia contra instalaciones públicas y privadas (Dirección de Tránsito de Floridablanca, Centro Comercial Caracoli, entidades bancarias, entre otras), se ha hecho uso de la fuerza pública, con la intervención del ESMAD, de

⁴ Archivo 12 digital.

manera legítima y proporcional, y mediante la implementación de elementos no letales.

Por último, informa que tal y como consta en las actas levantadas por el Puesto de Mando Unificado y las reportadas por la personería municipal, se han presentado detenciones preventivas en el municipio de Floridablanca; y aclara que no se han presentado casos de desaparición de manifestantes.

D. El municipio de Piedecuesta⁵, por intermedio del secretario del interior, se opone a la prosperidad del amparo constitucional por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales, y solicita se declare su falta de legitimación en la causa por pasiva. Informa que de acuerdo con el art. 37 Superior y lo previsto en la Ley 1801/2016, el municipio ha garantizado el ejercicio a la protesta social pacífica en en su jurisdicción, no obstante, precisa que tal y como lo señala la Corte Constitucional en su jurisprudencia, este derecho fundamental tiene límites, esto es, a acciones que afecten el orden público y alteraciones a la convivencia y afectaciones de la propiedad pública y privada, frente a las cuales, el uso de la fuerza pública, se estructura como legítimo, con el fin de proteger otros derechos tanto de los manifestantes pacíficos, como de aquellos ciudadanos que no hacen parte de la protesta.

Concluye solicitando que, en caso de proferirse orden alguna para proteger los derechos fundamentales alegados por los accionantes, se haga en el marco de las competencias legales del municipio.

E. La Policía Nacional – Metropolitana de Bucaramanga⁶, por intermedio de su comandante, califica de improcedente el amparo constitucional dada la inexistencia de conducta vulneradora de derechos fundamentales. Resalta que las actuaciones de la institución se encuentran cimentadas en los componentes preventivos y proteccionistas que prevé la Ley 62/1993 y la Ley 1801/2016, así como el cumplimiento de la misión constitucional y legal de la institución prevista en los arts. 1,2 y 218 de la Constitución.

Frente a las conductas que los accionantes afirma como vulneradoras de derechos fundamentales, argumenta:

i) El uso legítimo y adecuado de la fuerza: Cita los artículos 4, de la Resolución 02903/2017 que reglamenta el uso de la fuerza y empleo de armas, municiones, elementos y dispositivos menos letales de la policía nacional, y los artículos 22,166, 167 de la Ley 1801/2016, para significar que el personal uniformado de la policía

⁵ Archivo 59 digital.

⁶ Archivo 15 digital.

que han hecho presencia en las protestas sociales, han aplicado racionalmente los criterios objetivos del uso de la fuerza que contempla el modelo policial en los escenarios en que las conductas de ciudadanos se salgan de la esfera de la manifestación pacífica, para intervenir como garantía de preservación de otros bienes y derechos constitucionalmente amparados, como lo son: la vida, integridad, bienes y demás derechos de todas las personas, intervención que se origina ante actos que califica de vandalismo que alteran el orden público, como se pudo apreciar en el área metropolitana de Bucaramanga, con la vandalización de estaciones del servicio de transporte Metrolínea, la quema de CAI de la policía y otros actos que se separan de la órbita de la protesta social pacífica.

Explica que las actuaciones de la institución se enmarcan a un mero acompañamiento preventivo de la protesta cuando ésta es pacífica, y solo ante escenarios de violencia y vandalismo por parte de terceros que infiltran la protesta, se impone el deber legal de intervención por parte de los uniformados, que deben ser reprimidos a través del uso legítimos de la fuerza, bajo los principios de legalidad, proporcionalidad, racionalidad y temporalidad, e implementación de los protocolos que la institución tiene dispuestos para tal fin.

ii) El uso de armas menos letales: Afirma que según lo informado por el Comandante del ESMAD No. 13 de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, se verificó el inventario de armamento del escuadrón, que evidencia que no se cuenta con elementos menos letales con fechas vencidas, y aclara que los elementos que fueron publicados en redes sociales obedece a la fecha de fabricación, por lo que las que fueron usadas se encuentran en óptimas condiciones. Agrega que el ESMAD no hace uso de armas de fuego, como lo establece la Resolución 03002/2017 y el Decreto 003/2021, hechos que han sido verificados por el Ministerio Público, quienes realizan revistas previas a la protesta de los uniformados.

iii) Participación en los Puestos de Mando Unificados: Enfatiza que se ha hecho presencia y coordinación en los PMU reglamentado en el art. 8 del Decreto 003/2021, como instancia de coordinación interinstitucional para la supervisión y toma de acciones necesarias para la garantía del derecho a la protesta y demás derechos fundamentales de quienes no participan en la protesta, lo que a su vez permite monitorear los procedimientos realizados por los uniformados, con el fin de garantizar el uso adecuado de la fuerza.

iv) Identificación del personal que participa en la protesta social: Asegura que los miembros de la policía que acompañan las manifestaciones se encuentran plenamente identificados de acuerdo con el reglamento de uniformes, insignias,

condecoraciones y distintivos previsto en el Instructivo 004 DISEC-UNADI-70 de la policía nacional, las cuales se observan en los cascos, chalecos de protección corporal del ESMAD.

v) Procedimiento de judicialización: Resalta que la policía nacional en ejercicio de sus funciones no retiene o detiene preventivamente a ningún ciudadano; por el contrario, explica que las actuaciones se enmarcan dentro de lo previsto en la Constitución y el art. 157 de la Ley 1801/2018, consistente en el traslado para procedimiento policivo, o capturas según lo prevé el art. 297 de la Ley 906 de 2004, procediendo a hacer la lectura de derechos, materialización de la llamada telefónica y la designación o entrevista con un profesional del derecho de confianza o de oficio. Así, informa que, en el marco de la protesta social, y de acuerdo con la información suministrada por la Unidad de Investigación Criminológica de la Policía, enlista 66 capturas por la plural comisión de delitos, entre ellos, afectación al orden público, violencia contra servidor público, daño en bien ajeno, obstrucción a vías públicas, tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos, terrorismo y lesiones personales.

Con las anteriores bases, solicita negar las pretensiones de la demanda de tutela.

F. Procuraduría General de la Nación – a través de la Procuraduría Regional de Santander⁷, por intermedio de apoderada judicial, se opone a las pretensiones de la acción de tutela al calificarla de improcedente por ausencia de vulneración de derecho fundamental por parte de la entidad y acreditación del perjuicio irremediable. Asimismo, solicita se declare su falta de legitimación por pasiva.

Frente a los hechos manifestados en la acción de tutela, afirma que son narraciones generalizadas, subjetivas y parcializadas, en las que se endilga presuntas vulneraciones por parte de miembros de la policía nacional, bajo un escenario descontextualizado y ausencia de prueba.

Resalta que la afirmación respecto a la presunta estigmatización de la que fue objeto la protesta social por parte de la señora Procuradora General de la Nación en la cuenta oficial de la red social twitter el pasado 16 de mayo es descontextualizada, pues el mensaje publicado se refiere a la editorial del periódico El Tiempo de esa fecha en la que no se tildó ni señaló a los manifestantes como delincuentes y/o vándalos. Sin embargo, precisa que es un hecho notorio que las marchas pacíficas se han convertido en una justificación de criminalidad,

⁷ Archivo 19 digital.

delincuencia y caos que vulneran derechos fundamentales de los ciudadanos no marchantes.

Destaca que algunos hechos expuestos en el escrito de tutela no obedecen a la verdad, pues se trata de notificaciones falsas, como lo es el presunto homicidio de Juan Sebastián Moreno Castro en la ciudad de Floridablanca, habiéndose constatado su inexistencia por parte de las autoridades. Frente a otros hechos de presunto abuso de autoridad, resalta que son materia de investigación por parte de las autoridades competentes.

Agrega que la entidad ha desplegado de acuerdo con el marco de sus competencias el acompañamiento a la protesta social pacífica, así como al Puesto de Mando Unificado, participando en la toma de decisiones para el desarrollo de las manifestaciones.

Cita los artículos 216 y 218 de la Constitución, así como las Sentencias C-225/2017, C-223/2017, C-117/2006, para significar que, en Colombia como Estado Social de Derecho, la preservación del orden público a través de la fuerza pública, representa uno de los pilares de protección y garantía de los derechos fundamentales de todos los ciudadanos y en esa medida, toda afectación al orden público mediante la violencia y vandalización de la protesta social, debe ser reprimida a través del uso racional y legítimo de la fuerza, tal y como lo contempla el Decreto 003/2021.

G. La Defensoría del Pueblo⁸, por intermedio de la Defensora del Pueblo Regional de Santander, califica de improcedente el amparo constitucional respecto de la entidad por inexistencia de vulneración de derecho fundamental alguno y solicita se le desvincule dada su falta de legitimación por pasiva. Informa que, contrario a lo afirmado en el escrito de tutela, la Defensoría ha acompañado las protestas sociales en el marco de su rol de garante de los derechos de los ciudadanos protestantes, desplegando toda gestión a su cargo para atender las denuncias que han sido presentadas por parte de las personas afectadas en el marco del paro nacional.

Afirma que en cumplimiento de la orden octava proferida por la H. Corte Suprema de Justicia en la Sentencia de tutela STC7641-2020, la Defensoría ha emprendido acciones tendientes a verificar que el Cuerpo Antidisturbios ESMAD de la Policía Nacional implemente los protocolos para la utilización de los elementos de dotación aprobados para su uso en las marchas sociales, además de que cada integrante del cuerpo de policía se identifique plenamente, de acuerdo con los lineamientos

⁸ Archivo 47 digital.

adoptados en la Resolución 481/2021 proferida por el Defensor del Pueblo, así: **i)** Se establece enlace de comunicación de los defensores con el comandante de la Policía Nacional y del ESMAD dentro de cada jurisdicción; **ii)** El comandante del ESMAD, con anticipación a la intervención de la protesta social, debe informar al defensor asignado en cada jurisdicción sobre las órdenes a ejecutar; **iii)** Remisión de los datos de contacto de los comandantes del ESMAD y los integrantes, en cada jurisdicción en la que intervenga el cuerpo de policía; **iv)** El Defensor o funcionario delegado concurre al lugar en el que se realizará la revisión de los elementos de dotación e identificación de los miembros del cuerpo policial, de acuerdo con el enlace y la información previamente definida.

Por último, informa que entre el 28 de abril y 01 de junio, la entidad ha realizado 30 revisiones a secciones del ESMAD: ha acompañado la protesta social de manera continua atendiendo 61 quejas por presunta vulneración de DDHH y 161 acompañamientos; ha establecido 6 corredores humanitarios, para el suministro de insumos médicos y traslado de pacientes con lesiones, ha realizado 8 mediaciones con el fin de evitar bloqueos de vías principales del área metropolitana; ha participado en 4 mesas de diálogo con miembros de sindicatos y representantes de ONG de DDHH.

Con los anteriores argumentos, solicita se le desvincule de la presente acción de tutela por no haber vulnerado derecho fundamental alguno.

H. Personería de Bucaramanga⁹, por intermedio del personero municipal, solicita se ampare los derechos fundamentales enrostrados en la acción de tutela, bajo los siguientes argumentos:

Afirma que con las labores de acompañamiento a las jornadas de protesta social que ha hecho el Ministerio Público desde el pasado 28 de abril, con asistencia a los Puestos de Mando Unificado y asistencia en terreno, se ha verificado: **Irregularidades por parte de la Policía Nacional –Metropolitana de Bucaramanga** -, a través de su comandante y subcomandante, que han desconocido lo previsto en el Decreto 003/2021 o “estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana”, porque:

i) En revisión del ESMAD y las estaciones de policía se observó con frecuencia la falta de marcación o marcación ilegible de la indumentaria utilizada por los miembros del cuerpo de policía que acuden a terreno a intervenir en las

⁹ Archivo 49 digital.

manifestaciones; dada la utilización de elementos adicionales como chalecos, pasamontañas, pañoletas y demás elementos sobre la pechera, cabeza que no permite la identificación clara y precisa del número o serial con que se identifica cada miembro de la policía.

ii) Utilización de armas prohibidas, peses a que en revisión de salida a campo de la policía no se advierta, sí se ha observado su porte durante el desarrollo de las protestas, que se confirma con las denuncias de los ciudadanos marchantes sobre su uso.

iii) El uso de los gases lacrimógenos en la que no se evidencia con claridad la fecha de vencimiento, lote o de fabricación, lo que pone en riesgo la vida y salud de los marchantes.

iv) Actitud inapropiada de miembros de la policía con la Personería Municipal de Bucaramanga, específicamente las del 19 y 26 de mayo en inmediaciones de la UIS a las 08:00 p.m. y del Supermercado Éxito, respectivamente, al ser atacados por una tanqueta de la policía y directamente con gases lacrimógenos, aturdidores y mediante palabras desobligantes, sin que se haya podido identificar los miembros del cuerpo de policía que realizaron tales actos, los cuales fueron puestos en conocimiento del comandante Teniente Coronel Juan Gómez; al igual que el uso indebido de disparos directos de gases lacrimógenos contra conjuntos residenciales ubicados en el Barrio Diamante 2 de Bucaramanga que ocurrieron el 28 de mayo.

v) Uso indiscriminado y reiterado del traslado para procedimiento policivo previsto en el Código de Policía y convivencia, con el fin de intimidar y evitar la movilización de ciudadanos marchantes, que ha dado lugar a nivel nacional a casos de desaparición forzada, tratos crueles y violencia de género, entre otros.

Concluye que, con las anteriores acciones desproporcionadas y uso indebido e innecesario de gases lacrimógenos por parte del cuerpo de policía, se ha causado la vulneración de derechos fundamentales, razón por la cual solicita su amparo constitucional.

I. Personería de Piedecuesta¹⁰, por intermedio del personero municipal, rinde informe manifestando que ha hecho acompañamiento a las manifestaciones de protesta social pacífica realizadas en el municipio, como garante de los DDHH de todos los ciudadanos marchantes, tal y como se informa a la ciudadanía en general mediante el comunicado de prensa del 27 de mayo de esta anualidad. Igualmente,

¹⁰ Archivo 58 digital.

Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de tutela de primera instancia. M.P. Solange Blanco Villamizar. Grupo de Litigio Estratégico Carlos Gaviria Díaz. Accionados: Departamento de Santander y otros. Exp. No. 680012333000-2021-00411-00.

destaca su presencia activa en las reuniones virtuales con líderes de organizaciones sindicales y representantes de los ciudadanos que protestan y en las reuniones del Puesto de Mando Unificado, con el fin de escuchar y recibir las denuncias y quejas respecto a las irregularidades que se vienen presentando en el marco del paro nacional, especialmente, sobre las detenciones irregulares que se presentan, solicitando acompañamiento de la Defensoría Regional del Pueblo.

J. Personería de Girón¹¹, por intermedio del personero municipal, solicita se denieguen las pretensiones relacionadas frente a la entidad, por la inexistencia de vulneración de derechos fundamentales. Destaca su presencia y acompañamiento en las protestas sociales pacíficas que se han venido desarrollando, con el fin de garantizar y verificar que los procedimientos adoptados por el cuerpo de policía ESMAD se encuentre dentro del marco legal y los protocolos establecidos con el fin de respetar el derecho a la protesta social y los derechos a la vida, integridad física de los manifestantes, en cumplimiento de las medidas y protocolos que han sido impartidas por la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las tomadas en el marco de las reuniones del Puesto de Mando Unificado, junto con la administración municipal y la Policía Nacional.

Destaca que no todas las manifestaciones que se vienen realizando por parte de la ciudadanía ha culminado en hechos de enfrentamiento con la fuerza pública, sin que con tal afirmación se desconozca la notoria afectación a bienes públicos y privados y bloque de vías que se han presentado. Además, precisa que, de acuerdo con lo reportado en el sistema documental de la entidad, no obra queja o denuncia por presuntas afectaciones a derechos fundamentales, DDHH o extralimitación del uso de la fuerza y/o abusos de la fuerza pública en la jurisdicción del municipio de Girón.

Por último, solicita que las órdenes a impartir sean dirigidas a los alcaldes de los municipios que conforman el área metropolitana de Bucaramanga, quienes ostentan la función de primera autoridad de policía en cada jurisdicción, y por lo tanto, son los llamados a impartir directrices a la policía nacional, con observancia de los protocolos establecidos para el ejercicio del derecho a la protesta social.

K. Fiscalía General de la Nación¹², por intermedio del Director Seccional de Fiscalías de Santander, solicita se le desvincule de la presente acción constitucional ante la inexistencia de acción u omisión que vulnere derechos fundamentales; y

¹¹ Archivo 16 digital.

¹² Archivo 64 digital.

precisa que contrario a ello, la Fiscalía reconoce la protesta social como herramienta de participación ciudadana.

Manifiesta que frente a las pretensiones enrostradas por los accionantes, la Fiscalía no es la entidad competente para dar cumplimiento, pues la suya se encuentra constitucional y legalmente enmarcada en el ejercicio de la acción penal para realizar las investigaciones de hechos que revistan las características de delitos, las cuales se han llevado a cabo frente a denuncias de hechos violentos cometidos con ocasión de la protesta social que se viene desarrollando desde el 28 de abril de esta anualidad, principalmente, frente a aquellos que afectan los bienes públicos y derechos y garantías de terceros.

Destaca que, ante las situaciones de alteración de orden público presentado con ocasión de las manifestaciones, ha dispuesto fiscales e investigadores especializados en el territorio nacional, con el fin de investigar y judicializar a los responsables de los hechos de alteración del orden público que desdibujan la legitimidad de la protesta social pacífica.

Frente a acciones concretas adelantadas, destaca la iniciación de indagaciones preliminares por los delitos de violencia contra servidor público, daño en bien ajeno, terrorismo, tráfico, tenencia y fabricación de sustancias u objetos peligrosos, lesiones personales, obstrucción a vías públicas, incendio, amenazas y abusos de autoridad. Asimismo, precisa que se han hecho 88 capturas, actuaciones que se desarrollan en la atribución legal funcional de la entidad.

III. LAS INTERVENCIONES DE CIUDADANOS Y COLECTIVOS

A. ESCUELA DE DERECHO DE LA UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER¹³, resalta que en Colombia se tiene una comprensión del orden público bajo la lógica de una seguridad del uso e instrumentalización de la fuerza pública para garantizar la seguridad y tranquilidad de los ciudadanos, concepción que considera, le es opuesta frente a la idea de protección del derecho de la protesta o movilización pacífica de los ciudadanos, al justificarse un accionar indiscriminado contra los ciudadanos que optan por movilizarse por parte de los miembros de la fuerza pública, destacando que no existe fuente legal y/o en la jurisprudencia de la Corte Constitucional que permita asociar la movilización pacífica con la comisión de delitos. Señala que éste entendimiento de la protesta social se encuentra arraigado en un prejuicio de informar el ejercicio de la movilización representa un efecto adverso frente a otros derechos fundamentales

¹³ Archivo 08 digital.

de aquellos ciudadanos no marchantes, lo cual propicia un escenario de poca tolerancia política que presupone que la marcha pacífica incomoda, altera, afecta, intimida y repercute negativamente en la cotidianidad de los demás ciudadanos.

Expone que, con la materialización del control del derecho político de la protesta por parte de la fuerza pública, justifica el uso ilegítimo y desproporcionado de la fuerza e instrumentos de poder que lesionan la humanidad de los manifestantes, casos en los que se ha visto que estas agresiones llevan a la muerte de algunos ciudadanos, conductas que se presentan como discursos de normalidad del actuar de la policía nacional frente a la movilización ciudadana, lo que propicia el miedo a opinar o expresarse libremente, pilares del ejercicio del derecho de protesta que no encuentran en las decisiones de los gobernantes discurso de protección o garantía, mediante la deliberación participativa de todos los actores.

Con las anteriores bases, apoya la petición de amparo de los derechos fundamentales enrostrados en la acción de tutela.

B. COLECTIVO DE ABOGADOS JOSÉ ALVEAR RESTREPO¹⁴, apoya la solicitud de protección de amparo de los derechos colectivos enrostrados en la demanda de tutela, dada la relevancia constitucional que implica el derecho a la protesta social como derecho humano, mediante la adopción de un control de convencionalidad ampliamente protegido por el Derecho Internacional de Derechos Humanos, el Sistema Interamericano de Protección la Declaración del Hombre, la Convención Americana de Derechos Humanos, que hacen parte del bloque de constitucionalidad previsto en el art. 93 Superior.

Agrega que frente al uso de la fuerza por parte de miembros de la fuerza pública, a los agentes les asiste el deber legal y constitucional de ajustarse a los principios de necesidad, proporcionalidad, precaución y no discriminación con el fin de que su intervención en el marco de las protestas sociales que se vienen adelantando, sea mínima, necesaria y excepcional, siendo la última alternativa después de agotarse el diálogo y la detención de manifestantes violentos, en casos de violencia focalizada.

C. COMISIÓN DE VERIFICACIÓN DE LA PROTESTA SOCIAL EN EL DEPARTAMENTO DE SANTANDER¹⁵, afirma la existencia de plurales hechos en los que se presenta vulneración de DDHH de los ciudadanos manifestantes dentro

¹⁴ Archivo 11 digital.

¹⁵ Archivo 13 digital.

del territorio nacional, como los expuestos en el escrito de tutela, principalmente, por el uso excesivo de la fuerza durante las protestas, que ha generado secuelas físicas y psicológicas de las personas que ejercen su derecho a la protesta social. Explica que la existencia de este contexto de violencia generalizada en el marco de las protestas sociales adelantadas desde el pasado 28 de abril, ha sido una constante histórica de nuestro país, frente a la vulneración de los derechos de defensores de DDHH, de quienes tanto la jurisprudencia constitucional como los distintos tratados internacionales adoptados por Colombia, han protegido como un derecho a defender los DDHH, el cual se ve materializado con la implementación de los instrumentos normativos que se desprenden del Acuerdo Final de Paz. Culmina solicitando se amparen los derechos fundamentales enrostrados en la presente acción de tutela.

D. CORPORACIÓN EQUIPO JURÍDICO PUEBLOS¹⁶ y LA CORPORACIÓN JUSTICIA Y LIBERTAD¹⁷, coadyuvan las pretensiones de la presente acción de tutela, teniendo en cuenta la información y documentación de los hechos de violencia y uso excesivo de la fuerza pública en el marco de la protesta social.

IV. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO

La Sra. Procuradora 158 Judicial II para Asuntos Administrativos¹⁸, rinde su concepto de cara a lo resuelto por la H. Corte Suprema de Justicia en sentencia CSJ-STC7641-2020 del 20.09.2020, al considerar que los hechos que originan la presente acción de tutela se subsumen en la ratio decidendi, en los siguientes términos:

i) Entidades del orden nacional – Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo: Explica que como en la sentencia del 20.09.2020, la H. Corte Suprema de Justicia imparte órdenes a éstas entidades, respecto de ellas ha operado la cosa juzgada, luego el trámite incidental de desacato en aquel proceso, es el escenario en el que los aquí accionantes deben comparecer, con el fin de obtener el cumplimiento de las pretensiones respecto de éstas.

ii) Entidades del orden territorial – Municipio de Bucaramanga y Departamento de Santander: Considera que, como la sentencia del 20.09.2020 impartió una orden a los mandatarios regionales y locales del país para instaurar

¹⁶ Archivo 46 digital.

¹⁷ Archivo 60 digital.

¹⁸ Archivo 07 digital.

un protocolo de acciones preventivas para el uso de la fuerza legítima del estado y protección del derecho de protesta, en el presente trámite de tutela se debe acoger las mismas reglas y medidas dispuestas en la precitada sentencia, teniendo en cuenta que tal providencia integra en su ratio decidendi las reglas, presupuestos constitucionales, precedentes, bloque de constitucionalidad y normas convencionales sobre el derecho de la protesta pacífica.

iii) El uso del arma Venom en las protestas: Considera que sobre el uso de este tipo de armas en el marco de la protesta social la H. Corte Suprema no hizo un expreso pronunciamiento, por lo que solicita se suspenda su uso en caso que así suceda en las manifestaciones hechas en el Departamento de Santander, por ser contrarias al bloque de convencionalidad como mecanismos de control del orden público en materia de protesta, tal y como lo indica la comunicación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Organización de Estados Americanos del pasado 25 de mayo, en las que se hace referencia al uso de esta arma y su impacto indiscriminado contra los ciudadanos protestantes pacíficos.

iv) Se imparta órdenes a la Fiscalía General de la Nación, para que se adelante las investigaciones sobre los hechos puntuales de conductas transgresoras de derechos fundamentales que fueron descritos en el escrito de tutela, aclarando que, respecto de ésta entidad, la Sentencia STC7641-2020 del 22.09.2020, no hizo referencia alguna.

V. CONSIDERACIONES

A. Acerca de la competencia

Recae en esta Corporación- Sala de Decisión: arts. 37 del Decreto 2591 de 1991; 1° del Decreto 1382 de 2000 y 1° del Decreto 1983 de 2017.

B. Análisis de procedencia del amparo de tutela invocado

1. La legitimación en la causa por activa: Frente a ella el Tribunal la encuentra acreditada, atendiendo a lo previsto en el art. 1 del Decreto 2591/1991, que dispone que toda persona podrá ejercer la acción de tutela para la protección inmediata de los derechos fundamentales que resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o particulares. Asimismo, frente a los eventos cuando ciudadanos interponen acción de tutela en aras de garantizar el derecho a la protesta pacífica y demás derechos fundamentales relacionados, como lo son **la vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso, a no ser sometidos a desaparición forzada** aquí enrostrados, el consejo de Estado en

sentencia del 18 de febrero de 2021 C.P. Nubia Margoth Peña Garzón¹⁹, enseña que no hay falta de legitimación por activa aun en el evento en que no exista una vulneración directa o una afectación de derechos fundamentales, pues precisamente lo que se busca es que cualquier ciudadano pueda ejercer su derecho a protestar de manera pacífica.

2. La legitimación en la causa por pasiva: El escrito de tutela la dirige contra el Departamento de Santander, el Municipio de Bucaramanga y la Policía Nacional – Metropolitana de Bucaramanga, dada las facultades constitucionales y legales que ostentan como autoridades de policía a nivel territorial.

Pues bien, frente estas entidades el Tribunal encuentra acreditada su legitimación en virtud de lo previsto en el art. 303 y 315.2 de la Constitución Política de Colombia, que establece que el Gobernador y los alcaldes, como primeras autoridades políticas de los niveles territorial y local, les compete la conservación del orden público en su respectiva jurisdicción.

Asimismo, se encuentra acreditada frente a la Policía Nacional – Policía Metropolitana de Bucaramanga -, al ser instituida como un cuerpo armado de naturaleza civil, a cargo de la seguridad pública de la República de Colombia, tal y como lo prevé el art. 218 Superior.

Por último, frente a las vinculadas Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, se encuentran legitimadas, por ser las entidades garantes del derecho de la protesta social pacífica, puntualmente por los hechos descritos en la acción de tutela ocurridos en el Departamento de Santander desde el 28 de abril de 2021 a la actualidad.

3. El requisito de subsidiariedad: Esta Sala lo encuentra satisfecho frente a la ausencia de idoneidad de los medios ordinarios como lo sería acudir a la eventual reparación de un daño antijurídico y/o la protección de derechos colectivos por alegarse por parte de los accionantes los derechos el derecho a la reunión y manifestación pública y pacífica, pues se trata en el presente caso de atender una protección de derechos de carácter individual, como es el caso de los expuestos por los accionantes, frente a los cuales se argumenta existe una coacción por el derecho de protestar por el uso desproporcionado de la fuerza, puntualmente, de las autoridades de policía para responder a las manifestaciones públicas que se

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, sentencia de 18 de febrero de 2021, Radicación número: 25000-23-15-000-2020-02700-01 (AC), CP: Nubia Margoth Peña Garzón, Actor: Valentina Arboleda García y Diego Alejandro Huérfano Miranda, Demandado: Presidente de la República y Otros, Referencia: Acción de tutela.

vienen realizando con ocasión a la protesta en el marco del paro nacional; circunstancias que ratifican la procedencia de la acción de tutela como el mecanismo adecuado para garantizarles a los actores la protección de las prerrogativas constitucionales que consideran amenazadas.

4. El requisito de inmediatez, también está satisfecho, puesto que el auto que los hechos y acciones vulneradoras de derechos fundamentales que se ventilan en la presente acción datan del 28 de abril, fecha en la que se dio inicio las protestas sociales a nivel nacional en el marco del paro nacional.

C. El problema jurídico que gobierna el presente caso

Corresponde a la Sala determinar si:

Pj.¿las entidades accionadas han vulnerado el derecho a la protesta pacífica de los marchantes pacíficos en el Departamento de Santander, puntualmente en las ciudades que comprenden el área metropolitana de Bucaramanga, y los demás derechos invocados por los tutelantes y los coadyuvantes, en el desarrollo de las manifestaciones que se vienen adelantando en la ciudad, desde el día 28 de abril de 2021 hasta la fecha, paralelas a las que se presentan en todo el territorio nacional?

D. Marco normativo y jurisprudencial que gobierna el presente caso

1. Marco constitucional y bloque de constitucionalidad: Se destaca el art. 20 de la Declaración Universal de los DDHH, el art. 21 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art. 13 de la Convención Americana de DDHH, y el art. 37 de la Constitución Política de Colombia, que disponen la garantía del derecho de toda persona a reunirse y asociarse de manera pacífica, que garantiza el ejercicio de otros derechos de rango constitucional, sociales, civiles y económicos que constituyen en general el marco del Estado Social de Derecho y el derecho a la participación democrática, que constituyen los parámetros de control de constitucionalidad.

2. El derecho a la protesta social pacífica ampliamente reconocido y protegido por la jurisprudencia constitucional: La Corte Constitucional enseña en su Sentencia C-009/2018 que el derecho a reunirse y manifestarse de manera pacífica, constituye la garantía universal de fortalecimiento de la democracia y el Estado Social de Derecho, al garantizar el libre desarrollo de plurales corrientes de pensamiento, ideologías y expresiones, que tiene por objeto “llamar la atención de

las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades”, constituyendo el principal motor del derecho a la libertad de expresión como elemento que facilita y promueve la participación y el debate político, respecto de sectores de la sociedad, principalmente minorías, que no cuentan con una representación política, y a su vez, permitiendo a las autoridades centrar sus esfuerzos y políticas públicas en la distintas problemáticas que se exponen en los escenarios de protesta (Sentencia T-391 de 2007).

3. El orden público durante el ejercicio del derecho de protesta pacífica:

Enseña la jurisprudencia constitucional la prevalencia del respeto a la dignidad humana como principio fundamental de la democracia, es decir, el orden público debe ser entendido como un valor subordinado, bajo un conjunto de condiciones de seguridad, tranquilidad y salubridad que permitan el goce efectivo de derechos. En tal sentido, destaca la Corte Constitucional que:

“...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 (...). “(...) 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”²⁰

Así, teniendo en cuenta lo anterior, el estado ejecuta las facultades de policía: (i) poder de policía, de aspecto reglamentario de las libertades de “manera general, abstracta e impersonal” en cabeza del legislador, el Presidente de la República, asambleas departamentales, los gobernadores, los concejos distritales y municipales y los alcaldes distritales y municipales; (ii) función de policía, que es exclusivamente administrativa, debidamente motivada, concreta y determinada a un grupo o sector específico; y (iii) **actividad de policía**, supeditada a las dos anteriores, cuya naturaleza es ejecutora o material, ejercida por los integrantes de la Policía Nacional, que se debe efectuar de manera preventiva o correctiva bajo los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad²¹

²⁰ Corte Constitucional, sentencia C-825-04 de 31 de agosto de 2004.

²¹ Corte Constitucional, sentencia C-453-13 de 10 de julio de 2013, exp. D-9434, citada en el fallo C-204-19 de 15 de mayo de 2019, exp. D-11973.

4. La Sentencia STC7641-2020 de 22 de septiembre de 2020 proferida por la Corte Suprema de Justicia²²: Abordó el ejercicio de los derechos fundamentales a la libertad de expresión y de protesta pacífica, que en desarrollo de su ratio decidendi frente a la reclamación de protección de los derechos participación ciudadana, vida, integridad personal, debido proceso, “no ser sometidos a desaparición forzada”, y a las libertades de expresión, reunión, circulación y movimiento, concluye la existencia de una problemática nacional de intervención sistemática, violenta, arbitraria y desproporcionada de la fuerza pública en las manifestaciones ciudadanas, ordenando 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, por evidenciarse:

- “(i) La falta de una Ley Estatutaria que desarrolle los alcances y limitaciones de la fuerza pública, su direccionamiento centralizado o descentralizado, su naturaleza y el juzgamiento de sus conductas, cuando se ejerce el derecho fundamental a la protesta pacífica.
- (ii) La violación sistemática de tal prerrogativa por parte de la fuerza pública, en especial, del ESMAD, y la amenaza real que esa institución supone para esa garantía superlativa.
- (iii) La incapacidad de los accionados de mantener una postura neutral frente a las manifestaciones de las personas y sus garantías a la libertad de expresión y de reunión.
- (iv) Los estereotipos arraigados contra quienes disienten de las políticas del Gobierno Nacional.
- (v) Allanamientos masivos, por parte de la Fiscalía General de la Nación, a los domicilios y residencias de quienes tienen interés legítimo en participar de las protestas.
- (vi) Desatención a las obligaciones convencionales del Estado respecto de los Derechos Humanos.
- (vii) Ausencia de vigilancia y control de las actuaciones de las autoridades demandadas, en relación el derecho de reunión.
- (viii) El vacío que supone como institución del ESMAD que no es capaz de garantizar el orden sin violar las libertades y los derechos de los ciudadanos a disenter, pues tampoco hace un uso adecuado de las armas de dotación asignadas.
- (ix) La ausencia de resultados verificables de los cursos de formación en derechos humanos, ordenados respecto de los miembros de la fuerza pública, no sólo por el Consejo de Estado sino, además, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en múltiples decursos donde ha sido condenado el Estado por el ejercicio excesivo y arbitrario de sus agentes.
- (x) El uso inadecuado de instrumentos legales de la Policía Nacional para justificar detenciones ilegales arbitrarias contra ciudadanos.

²² Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo de tutela del 22 de septiembre de 2020, en proceso radicado N.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Magistrado Ponente: Luis Armando Tolosa Villabona.

(xi) La inapropiada delegación de “función de policía” del Ministerio de Defensa Nacional, para las entidades que realizan las “actividades de policía”, evidenciada en el Decreto 4222 de 23 noviembre de 2006, en donde se facultó al director de la policía, reglamentar en las resoluciones 02903 de 23 de junio de 2017 y 03002 del 29 de junio de 2017, el uso de la fuerza en manifestaciones y protestas”²³

Así, frente a ello, como consecuencia del amparo fundamental, imparte las órdenes que se destacan, entre otras, la realización de un protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores que se debe denominar: “ESTATUTO DE REACCIÓN, USO Y VERIFICACIÓN DE LA FUERZA LEGÍTIMA DEL ESTADO, Y PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA PROTESTA PACÍFICA CIUDADANA”, indicando expresamente que debe incluir, como mínimo, cada protocolo.

iii) A la Policía Nacional, Fiscalía y Procuraduría General de la Nación se le dio la orden de expedir, dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación del fallo, un protocolo que permita a los ciudadanos y organizaciones defensoras de derechos humanos y entidades vinculadas a las Naciones Unidas, realizar verificaciones en casos de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier clase de mitin, reunión o acto de protestas.

iv) Al Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, se le ordenó que en el mismo término, deberían diseñar 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.

v) Al Defensor del Pueblo que, hasta tanto se constatará que el ESMAD 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, debería 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.

Que 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 e, igualmente, la Policía Nacional deberá designar a un oficial superior común que sirva de enlace entre los agentes y el DEFENSOR DEL PUEBLO. Asimismo, la aludida institución recibirá las quejas y denuncias que, por

²³ Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo de tutela del 22 de septiembre de 2020, en proceso radicado N.º 11001-22-03-000-2019-02527-02, Magistrado Ponente: Luis Armando Tolosa Villabona.

Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia de tutela de primera instancia. M.P. Solange Blanco Villamizar. Grupo de Litigio Estratégico Carlos Gaviria Díaz. Accionados: Departamento de Santander y otros. Exp. No. 680012333000-2021-00411-00.

cualquier medio expedito y eficaz, se hagan sobre las conductas del ESMAD o integrantes de la fuerza pública en el desarrollo de manifestaciones y protestas.

5. La Ley 1801/2016 - Código Nacional de Policía y Convivencia: Establece en su art. 6 las categorías de convivencia, encaminadas a la protección de los derechos y libertades constitucionales, así:

“ARTÍCULO 6o. CATEGORÍAS JURÍDICAS. Las categorías de convivencia son: seguridad, tranquilidad, ambiente y salud pública, y su alcance es el siguiente: 1. Seguridad: Garantizar la protección de los derechos y libertades constitucionales y legales de las personas en el territorio nacional. 2. Tranquilidad: Lograr que las personas ejerzan sus derechos y libertades, sin abusar de los mismos, y con plena observancia de los derechos ajenos. 3. Ambiente: Favorecer la protección de los recursos naturales, el patrimonio ecológico, el goce y la relación sostenible con el ambiente. 4. Salud Pública: Es la responsabilidad estatal y ciudadana de protección de la salud como un derecho esencial, individual, colectivo y comunitario logrado en función de las condiciones de bienestar y calidad de vida.”

Ahora bien, frente a los deberes y fines de la institución de policía, el art. 10.1 establece el deber de “Respetar y hacer respetar los derechos y las libertades que establecen la Constitución Política, las leyes, los tratados y convenios internacionales suscritos y ratificados por el Estado colombiano”, evitando el uso de la fuerza, o ejerciéndola de manera proporcional y necesaria, y como último recurso para proteger los derechos fundamentales de las personas, tal y como lo instituye el artículo 166, así:

“ARTÍCULO 166. USO DE LA FUERZA. Es el medio material, necesario, proporcional y racional, empleado por el personal uniformado de la Policía Nacional, como último recurso físico para proteger la vida e integridad física de las personas incluida la de ellos mismos, sin mandamiento previo y escrito, para prevenir, impedir o superar la amenaza o perturbación de la convivencia y la seguridad pública, de conformidad con la ley
(...)

PARÁGRAFO 1o. El personal uniformado de la Policía Nacional sólo podrá utilizar los medios de fuerza autorizados por ley o reglamento, y al hacer uso de ellos siempre escogerá entre los más eficaces, aquellos que causen menor daño a la integridad de las personas y de sus bienes”.

6. Resolución No. 1139 de 2020 - Protocolo que a corto plazo incluye las medidas más urgentes que garantizan el derecho de los ciudadanos a manifestarse públicamente: Adoptado por el Ministerio del Interior en cumplimiento de la sentencia de tutela de primera instancia de fecha 5 de octubre

de 2020, proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Cuarta - Subsección "B" radicados No. 2020-02700 – 2020-02694, incluye las medidas más urgentes que garantizan el derecho de los ciudadanos a manifestarse públicamente, así:

- i) los Gobernadores deben conformar y activar un Puesto de Mando Unificado – PMU, en el que se procure la presencia permanente representantes de la gobernación, Policía Nacional, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación, Bomberos y Defensoría del Pueblo, el cual tiene la facultad de coordinar los PMU a nivel municipal.
- ii) Verificar los sistemas de emergencia de comunicación para que todo ciudadano reporte cualquier situación que se presente durante la protesta,
- iii) Monitorear las medidas de orden público adoptadas por los alcaldes municipales, debiendo estos últimos, convocar mesas de trabajo previas a las manifestaciones con los líderes de la protesta, activar el PMU municipal con la presencia de las entidades atrás reseñadas, conformar un grupo élite con el fin de coordinar con los manifestantes la forma en que se llevará a cabo la protesta social, conformación de equipos de convivencia que faciliten el desarrollo pacífico de la manifestación.
- iv) la Policía Nacional deben suministrar información con enfoque preventivo a los alcaldes y gobernadores, con el fin de facilitar la identificación de los actores infiltrados que generen actos de violencia en las protestas sociales y evitar la obstaculización del derecho fundamental a la manifestación pública
- v) la actuación de la Policía Nacional se debe realizar con la observancia plena de los principios de necesidad, gradualidad, proporcionalidad y racionalidad.
- vi) a los participantes de la manifestación, se reitera lo señalado por el artículo 95 de la Constitución Política, de esta manera se los conmina a que ejerzan el derecho legítimo a manifestarse públicamente de manera pacífica, velando por el respeto a sus derechos a la vida y a su integridad física y a la de terceros ajenos a la protesta y cumplan con el deber de denunciar aquellas conductas al margen de la ley.

7. El Decreto No. 003 de 2021, por medio del cual se expidió el Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica: Expedido por el Gobierno Nacional en cumplimiento a la orden contenida en el literal b, del ordinal Quinto del resuelve de la Sentencia de Tutela de segunda instancia STC7641-2020 del 22 de septiembre de 2020 de la Sala de Casación Civil de la H. Corte Suprema de Justicia, que establece como protocolos:

- i) Se privilegia del diálogo y la mediación como elementos determinantes y principales dentro de la actuación de las autoridades administrativas y de policía como forma de intervención en las protestas.
- ii) Se establece que los principios de la actuación de las autoridades de policía en manifestaciones públicas son: órdenes de las autoridades, respeto y garantía de derechos, dignidad humana, enfoque diferencial, legalidad, necesidad, proporcionalidad, finalidad legítima en el uso de la fuerza, prevención, diferenciación, igualdad y no discriminación, y no estigmatización, en la actuación

de las autoridades de policía en manifestaciones públicas en los términos del artículo 198 de la Ley 1801 de 2016.

iii) La Policía Nacional a través de su ente rector de la educación, continuará con la formación, capacitación, actualización y entrenamiento en Derechos Humanos, principios básicos sobre el uso de la fuerza, Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, empleo de armas y dispositivos menos letales de todo el personal de la Institución.

iv) previo a la realización de la manifestación pública y pacífica, el departamento, distrito o municipio activará un Puesto de Mando Unificado – PMU.

v) La creación de la Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las Manifestaciones Públicas como un espacio de evaluación de los escenarios de manifestación pública.

vi) Las comisiones de verificación (CV) de la sociedad civil que están conformadas por organizaciones de derechos humanos o demás organizaciones que propendan por la promoción y protección de los derechos humanos en la manifestación pública y pacífica y sus funciones.

vii) Cando se requiera cualquier participación del Escuadrón Móvil Antidisturbios - ESMAD en eventos públicos se pondrá a disposición del Defensor del Pueblo el listado de los comandantes o jefes de unidad del personal asignado para el servicio requerido e igualmente la Policía Nacional deberá designar un oficial superior común que sirva de enlace entre los entre los agentes y el Defensor del Pueblo

E. Hechos Probados

En el sub examine, se encuentra probadas las siguientes actuaciones:

i) **Las protestas sociales desarrolladas desde el 28 de abril de 2021:** Siendo un hecho de público conocimiento las manifestaciones desarrolladas en las principales ciudades del país en el marco del paro nacional, puntualmente en el Departamento de Santander, en los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, constituyendo así hecho notorio a la luz de lo previsto en el art. 167 del C.G. del P.

ii) **La presencia de la fuerza pública en las manifestaciones del área metropolitana de Bucaramanga:** Del material probatorio aportado en el plenario, puntualmente, grabaciones y fotografías, se evidencia la presencia de miembros de la fuerza pública en situaciones de uso excesivo de la fuerza, puntualmente de armas de fuego e indebida identificación de los uniformados. Las piezas probatorias se reseñan, así:

Archivo digital	Registro aportado	Lo que se aprecia en la prueba
38	Vídeo del 28 de abril en el que miembros de la Policía Nacional disparan a manifestantes	Se advierte el tránsito de una patrulla motorizada de la Policía Nacional en la que uno de sus miembros acciona arma de fuego en dos oportunidades, pese a que la calle se encuentra ciudadanos protestantes

35	Fotografía del 28 de abril en el que miembros de la Policía Nacional disparan a manifestantes	Se aprecia en detalle al uniformado de la Policía Nacional reseñado en el vídeo anterior, empleando su arma de dotación hacia arriba.
42	Vídeo del 28 de abril en el que miembros de la Policía Nacional disparan a manifestantes	Se evidencia a un miembro del ESMAD accionando un arma desde su propia altura. Las características físicas del arma que se observa obedecen a un elemento cilíndrico que es usado de manera horizontal
39, 40 y 41	Vídeos del 28 de abril en el que miembros de la fuerza pública trasladan a un protestante defensor de DDHH	Se advierte el desarrollo de un procedimiento policivo por parte de miembros del ESMAD en el que trasladan a un ciudadano que se identifica como defensor de DDHH, porta un chaleco con emblemas de la Universidad Industrial de Santander y en la grabación de audio se escucha que su traslado se dirige a la estación sur
28 y 37	Video del CAI del Sur de Real de Minas, que registra miembros de la fuerza pública portando chalecos en los que se impide verificar la identificación	Se valora miembros de la Policía Nacional con portando chalecos en los que no se aprecia el número de identificación de cada uno de sus miembros.
24, 25, 26 y 27	Fotografías de fechas del 03 y 16 de mayo de miembros del Ejército patrullando las calles en varios puntos de la ciudad	Registro fotográfico que evidencia miembros del Ejército Nacional haciendo presencia en las calles de la ciudad de Bucaramanga.

iii) Indebida utilización de miembros del ESMAD sobre la indumentaria utilizada y uso de gases lacrimógenos que no contienen fecha de vencimiento, lote o fabricación en las manifestaciones sociales: Lo corrobora el personero municipal de Bucaramanga en el informe rendido a esta tutela, en el que hace notar irregularidades al seguimiento de los protocolos establecidos el Decreto 003/1991 por parte de miembros de la fuerza pública. Aporta material fotográfico que obra en los archivos 50 a 57 del expediente digital, que dan cuenta de artefactos usados por la fuerza pública sin que sea visible las fechas de expiración.

iv) Actitudes hostiles por parte de miembros de la fuerza pública contra manifestantes y miembros de la personería de Bucaramanga: Asimismo, el personero municipal de Bucaramanga, enfatiza en su informe sobre las agresiones verbales e intimidatorias de las que han sido objeto funcionarios de la personería por parte de la fuerza pública, como respuesta a las solicitudes que hacen como representantes del Ministerio Público en el terreno de las manifestaciones para que porten las identificaciones institucionales.

v) Implementación del Puesto de Mando Unificado – PMU-, por parte de las autoridades del área metropolitana de Bucaramanga: Se acredita con los informes rendidos a esta acción de tutela y la documental (actas de reunión y publicaciones en las redes sociales oficiales de las entidades) aportadas por el Departamento de Santander, los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, sobre las reuniones e instalación de los PMU en cada una de su jurisdicción, con la presencia del Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y la Policía Nacional.

vi) Adelantamiento de investigaciones preliminares por hechos ocurridos en el marco de la protesta social: Así lo informa la Fiscalía General de La Nación, cuando manifiesta que, en el marco de su función constitucional y legal, a través de sus fiscales e investigadores, se encuentra adelantando indagaciones preliminares por los delitos de violencia contra servidor público, daño en bien ajeno, terrorismo, tráfico, tenencia y fabricación de sustancias u objetos peligrosos, lesiones personales, obstrucción a vías públicas, incendio, amenazas y abusos de autoridad.

De cara a la anterior reseña probatoria y lo relatado en el escrito de tutela, concluye la Sala que es de conocimiento público que los hechos que se han venido presentando con ocasión a las manifestaciones públicas y ciudadanas desde el pasado 28 de abril, han estado enmarcadas por una serie de irregularidades y omisión al seguimiento de los protocolos que para tal efecto se encuentran dentro del marco legal que debe acatar la fuerza pública, tratándose de protestas sociales ciudadanas.

Estas afirmaciones encuentran sustento, en las piezas probatorias que en medio digital aportó tanto la parte accionante, como los colectivos de protección de DDHH que intervinieron en el presente proceso de amparo constitucional, los cuales concuerdan con las afirmaciones hechas por el personero municipal de Bucaramanga, quien en su informe, da cuenta de las irregularidades que fueron visibles en terreno por parte de funcionarios del Ministerio Público, así como con las investigaciones que adelantadas por la Fiscalía frente a las denuncias instauradas por estos hechos, destacándose que frente al derecho fundamental a **no ser sometidos a desaparición forzada**, no se encuentra acreditado con los informes presentados por el ente investigador, la existencia de denuncias por este hecho.

Resulta importante destacar que en el presente caso se plantea asuntos que comprenden conflictos de vulneración generalizada de los derechos a la protesta, participación ciudadana, debido proceso y libertad de expresión, de acuerdo con

patrones de comportamiento que tanto los accionantes, como los aquí intervinientes destacan como prácticas usadas por la fuerza pública, como: **i)** intervención violenta y arbitraria en las manifestaciones; **ii)** uso desproporcionado de la fuerza, indebido uso de las armas dispuestas por ser implementadas en el marco de protestas sociales; **iii)** estigmatización de defensores de DDHH y detenciones abusivas.

Para la Sala, estas conductas irregulares se encuentran ampliamente acreditadas en el plenario, con las grabaciones de video y registro fotográfico aportado, que permite advertir una respuesta de la fuerza pública a las manifestaciones en el marco de la protesta sin respeto y garantía de los derechos y la dignidad humana de los ciudadanos manifestantes, es decir, se trata de una actuación de la autoridad policial que no responde a los criterios de legalidad, necesidad, proporcionalidad, legitimidad en el uso de la fuerza, prevención, previstas en el art. 198 de la Ley 1801/1991 y el Decreto 003/2021, que privilegia el diálogo y la mediación como elementos determinantes y principales dentro de la actuación de las autoridades administrativas y de policía como forma de intervención en las protestas, y no el uso de armas y gases lacrimógenos, siendo éstos, la última ratio para restaurar el orden público sin el menoscabo de las libertades de los ciudadanos, a pesar que es un hecho notorio que parte de los manifestantes no observaron el principio elemental de la protesta social, esto es, que debe ser pacífica, según lo establece el art. 37 Constitucional, dando paso a reacciones violentas contra la fuerza pública y bienes públicos y privados.

De esta manera, destaca el Tribunal que lo que es objeto de protección es el derecho a las manifestaciones públicas pacíficas, sin que de ninguna manera puedan avalarse los hechos que no corresponden a esta limitación constitucional del derecho a la protesta, y en todo caso, el uso de la fuerza pública debe obedecer a los principios de necesidad, racionalidad y proporcionalidad.

En ese orden de ideas, se concluye que el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional y el ESMAD durante las manifestaciones desarrolladas desde el 28 de abril y siguientes ha sido utilizada como mecanismo principal y no como último recurso, acto que se reprocha por parte de quienes son los primeros garantizar los derechos a la vida e integridad de los ciudadanos, con dicho actuar están desconociendo las normas internacionales y nacionales que prohíben el uso de la fuerza durante las manifestaciones pacíficas, más concretamente el Código

Nacional de Policía y en especial el Decreto 003 de 2021, destacándose que a pesar de que como lo informaron las entidades accionadas, se han venido implementando los PMU y mesas de trabajo de concertación con los representantes de los ciudadanos protestantes en cada una de las jurisdicciones con la presencia de la Policía Nacional, lo cierto es que con el accionar de los miembros de la fuerza pública en el desarrollo de las manifestaciones muestran resultados contrarios, lo que demanda por parte de las accionadas y las vinculadas una labor más activa frente al acompañamiento y seguimiento de las protestas sociales.

De esta manera, si bien se evidencia que las entidades accionadas han realizado diferentes actividades previas y concomitantes al paro nacional realizado el 28 de abril de 2021 y días siguientes, de las previstas en el Decreto 003 de 2021, es necesario indicar que sus esfuerzos no han sido suficientes, pues no se advierte que el acompañamiento a las manifestaciones sea una labor permanente, especialmente del Ministerio Público y la Defensoría del Pueblo, pues se reitera, el desarrollo de las manifestaciones demuestra uso excesivo de la fuerza, en la que se privilegia el uso de armas como elemento principal, y no se acredita en el plenario, la implementación real y en campo de los protocolos dispuestos por el precitado Decreto 003.

Así las cosas, la Sala tutelar los derechos fundamentales **a la protesta pacífica, a la vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso**, de los accionantes vulnerados por la Policía Nacional y el ESMAD como consecuencia de utilizar de manera desproporcionada la fuerza contra los manifestantes y no respetar su derecho de manifestación pública y pacífica, advirtiéndose que frente a las accionadas Departamento de Santander, Municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, y sus personerías, la Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo, pese a que no se evidencia vulneración directa de derechos fundamentales, lo cierto es que con lo expuesto en el marco regulatorio de la protesta social, les asiste el deber de cumplir con obligaciones precisas, que deben ejecutar de manera completa, mediante el acompañamiento de las manifestaciones que se desarrollan en el marco del paro nacional, así:

i) Contenido y alcance del Protocolo Ordenado por la Corte Suprema de Justicia en la Sentencia STC7641-2020 de 22 de septiembre de 2020, frente a las órdenes a impartir por parte de este Tribunal: Se prohija en su integridad las directrices adoptadas por la H. CSJ a este fallo, y dado que el Gobierno Nacional

expidió el Decreto No. 003 de 2021, por medio del cual se expidió el Estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del Estado y protección del derecho a la protesta pacífica, se impone a este Tribunal impartir la siguiente orden:

1. Al Departamento de Santander, los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, las personerías municipales de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, la Defensoría Regional de Santander y la Procuraduría Regional de Santander: Para que en el término de treinta (30) días siguientes a la notificación de la presente providencia, y con fundamento en el Decreto 003/2021, implementen un protocolo que reglamente las obligaciones de los diferentes entidades antes, durante y después de las manifestaciones pacíficas, por lo que deberán:

a) Realizar acompañamiento durante las próximas manifestaciones convocadas por los diferentes sectores y las que surjan con posterioridad en el ejercicio del derecho de manifestación pacífica en las ciudades de cada jurisdicción, verificando que se respete el derecho a la vida, integridad personal, derecho a la manifestación pacífica de los marchantes.

b) Concertar el diálogo y la mediación con los manifestantes, cuando se vea alterado el orden público, antes de que los agentes del estado hagan uso de los elementos no letales durante las manifestaciones en las ciudades, tal y como lo prevé los arts 2 ,14 y 28 del Decreto No. 003 de 2021.

2. A la Policía Nacional – Comandante de la Policía Metropolitana de Bucaramanga:

a) Garantizar, en uso de sus facultades y en cumplimiento de sus deberes legales y constitucionales en todo momento, que los efectivos de la policía en la ciudades en que se hace presencia en el marco de las manifestaciones pacíficas que se adelanten y que se encuentren bajo su mando, en el evento que de manera excepcional, deban hacer uso de la fuerza, lo hagan de manera planeada, limitada y proporcional a la agresión, de manera focalizada y no de manera indiscriminada sobre todas las personas que hagan parte de una protesta pacífica, siempre velando por la garantía de los derechos humanos y fundamentales de los ciudadanos.

b) Acompañar durante las próximas manifestantes convocadas por los diferentes sectores sociales y las que surjan con posterioridad en ejercicio del derecho de manifestación pacífica en las ciudades que se encuentren bajo su jurisdicción,

garantizando y respetando el derecho de manifestación pacífica, libertad de expresión, vida e integridad de la ciudadanía tanto marchante como no marchante.

c) Garantizar que todos los efectivos policiales que hacen parte del Departamento de Policía de Santander, independientemente de la dependencia o del grupo al que pertenezcan al interior de la institución, porten de manera visible y adecuada su chaleco, placas, casco y demás signos distintivos que permitan la identificación de cada uno de los agentes estatales, sin importar si están o no en servicio activo, siempre que estén portando el uniforme de la institución.

d) Garantizar en aquellos casos comprobados de comisión de conductas delictivas que no hagan parte de las marchas y protestas pacíficas y no violentas en el Departamento de Santander los miembros de la fuerza pública después de aprender a las personas comprometidas en tales actos, deben proceder a ponerlos a disposición de la autoridad competente, es decir ante la fiscalía o un juez de garantías, según sea el caso.

e) Garantizar que los miembros de la policía bajo su mando se abstengan de usar elementos letales en la intervención de protestas, respetando el derecho a la vida, integridad personal y los derechos humanos de los marchantes como no marchantes.

f) En el evento de que se presenten alteraciones del orden público, y se deba utilizar la fuerza, armas, elementos y dispositivos no letales, deberán los miembros de la policía, aplicar los principios de proporcionalidad, necesidad, razonabilidad y legalidad, tal y como lo prevén las normas internacionales y nacionales, específicamente el art 32 Decreto No. 003 de 2021 y artículos 10 numeral 11, y 166 de la Ley 1801 de 2016. Así mismo, deberán aplicar la fuerza de manera focalizada, no sobre la multitud, identificando quienes son los causantes de los desórdenes o actos vandálicos dentro de las manifestaciones y publicará los nombres completos con cédula en aras de que no se deslegitime la manifestación pacífica.

g) Capacitar a los miembros de la Policía Metropolitana de Bucaramanga y el ESMAD en ética y derechos humanos, principios básicos sobre el uso de la fuerza, Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, empleo de armas y dispositivos menos letales, especialmente la del lanza cohetes Venom, en el conocimiento y entendimiento del Decreto 003 de 2021 y la jurisprudencia de las Altas Cortes relativas al derecho fundamental de la protesta pacífica y no violenta en Colombia a las que se ha hecho referencia en esta providencia , para que actúen como agentes de paz y garanticen el derecho a la vida e integridad personal de los marchantes y no marchantes y así evitar el uso desproporcionado

de las armas durante las manifestaciones pacíficas en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

h) Elaborar informes a los superiores por parte de los miembros de la policía que hagan acompañamiento en las protestas pacíficas sobre las acciones desarrolladas durante las manifestaciones adelantadas en la ciudad, así como señalar el nombre completo e identificación de los capturados y el procedimiento que le adelantaron.

3. Las personerías municipales de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, la Defensoría Regional de Santander y la Procuraduría Regional de Santander, que, en cumplimiento de sus funciones legales, constitucionales y reglamentarias, antes, durante y después de las manifestaciones pacífica:

a) Soliciten al Comandante de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, el listado de los comandantes o jefes de unidad del personal asignado, el tipo de armas, elementos y dispositivos no letales que se emplearán con sus respectivos seriales de identificación en las manifestaciones y protestas que se convoquen y que surjan en ejercicio del derecho de manifestación pacífica y no violenta en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

b) Verifiquen en las instalaciones policiales o militares el tipo de armas, elementos y dispositivos no letales que se emplearán con sus respectivos seriales de identificación que se usaran en el acompañamiento de las manifestaciones y protestas que se convoquen y las que surjan en ejercicio del derecho de manifestación pacífica en el área metropolitana de Bucaramanga, con el fin de corroborar si están cumpliendo con el informe previo.

4. Conminar a la Fiscalía Seccional de Santander y Procuraduría Regional de Santander, para que de manera célere, prevalente y especial realicen las investigaciones penales y disciplinarias por los posibles hechos delictivos y de abuso de poder de los servidores públicos acaecidos en el marco de las protestas desarrolladas desde el día 28 de abril de 2021 y siguientes en el área metropolitana de Bucaramanga, con la finalidad de que los acciones penales y disciplinarias no prescriban.

5. Conminar a los ciudadanos protestantes en el área metropolitana de Bucaramanga, para que en el ejercicio del derecho legítimo a manifestarse públicamente lo realicen de manera pacífica y velen por garantizar los derechos a la vida e integridad física y los derechos de ellos y de los bienes de los terceros ajenos a las protestas.

En mérito de lo expuesto, el **Tribunal Administrativo de Santander**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

Primero. Amparar los derechos fundamentales a la protesta pacífica, a la vida, integridad personal, libertad personal, debido proceso, de los accionantes y demás ciudadanos protestantes pacíficos, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

Segundo. Como consecuencia de lo anterior, Ordenar al **Departamento de Santander, los municipios de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, las personerías municipales de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, la Defensoría Regional de Santander y la Procuraduría Regional de Santander**, que dentro de los treinta (30) días siguientes a la notificación de este fallo y con fundamento en el Decreto 003/2021, implementen un protocolo que reglamente las obligaciones de las diferentes entidades antes, durante y después de las manifestaciones pacíficas, por lo que deberán:

a) Realizar acompañamiento durante las próximas manifestaciones convocadas por los diferentes sectores y las que surjan con posterioridad en el ejercicio del derecho de manifestación pacífica en las ciudades de cada jurisdicción, verificando que se respete el derecho a la vida, integridad personal, derecho a la manifestación pacífica de los marchantes.

b) Concertar el diálogo y la mediación con los manifestantes, cuando se vea alterado el orden público, antes de que los agentes del estado hagan uso de los elementos no letales durante las manifestaciones en las ciudades, tal y como lo prevé los arts 2 ,14 y 28 del Decreto No. 003 de 2021.

Tercero. Ordenar a la Policía Nacional – Comandante de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo:

a) Garantizar, en uso de sus facultades y en cumplimiento de sus deberes legales y constitucionales en todo momento, que los efectivos de la policía en la ciudades en que se hace presencia en el marco de las manifestaciones pacíficas que se adelanten y que se encuentren bajo su mando, en el evento que de manera excepcional, deban hacer uso de la fuerza, lo hagan de manera planeada, limitada y proporcional a la agresión, de manera focalizada y no de manera indiscriminada

sobre todas las personas que hagan parte de una protesta pacífica, siempre velando por la garantía de los derechos humanos y fundamentales de los ciudadanos.

b) Acompañar durante las próximas manifestantes convocadas por los diferentes sectores sociales y las que surjan con posterioridad en ejercicio del derecho de manifestación pacífica en las ciudades que se encuentren bajo su jurisdicción, garantizando y respetando el derecho de manifestación pacífica, libertad de expresión, vida e integridad de la ciudadanía tanto marchante como no marchante.

c) Garantizar que todos los efectivos policiales que hacen parte del Departamento de Policía de Santander, independientemente de la dependencia o del grupo al que pertenezcan al interior de la institución, porten de manera visible y adecuada su chaleco, placas, casco y demás signos distintivos que permitan la identificación de cada uno de los agentes estatales, sin importar si están o no en servicio activo, siempre que estén portando el uniforme de la institución.

d) Garantizar en aquellos casos comprobados de comisión de conductas delictivas que no hagan parte de las marchas y protestas pacíficas y no violentas en el Departamento de Santander los miembros de la fuerza pública después de aprender a las personas comprometidas en tales actos, deben proceder a ponerlos a disposición de la autoridad competente, es decir ante la fiscalía o un juez de garantías, según sea el caso.

e) Garantizar que los miembros de la policía bajo su mando se abstengan de usar elementos letales en la intervención de protestas, respetando el derecho a la vida, integridad personal y los derechos humanos de los marchantes como no marchantes.

f) En el evento de que se presenten alteraciones del orden público, y se deba utilizar la fuerza, armas, elementos y dispositivos no letales, deberán los miembros de la policía, aplicar los principios de proporcionalidad, necesidad, razonabilidad y legalidad, tal y como lo prevén las normas internacionales y nacionales, específicamente el art 32 Decreto No. 003 de 2021 y artículos 10 numeral 11, y 166 de la Ley 1801 de 2016. Así mismo, deberán aplicar la fuerza de manera focalizada, no sobre la multitud, identificando quienes son los causantes de los desórdenes o actos vandálicos dentro de las

manifestaciones y publicará los nombres completos con cédula en aras de que no se deslegitime la manifestación pacífica.

g) Capacitar a los miembros de la Policía Metropolitana de Bucaramanga y el ESMAD en ética y derechos humanos, principios básicos sobre el uso de la fuerza, Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, empleo de armas y dispositivos menos letales, especialmente la del lanza cohetes Venom, en el conocimiento y entendimiento del Decreto 003 de 2021 y la jurisprudencia de las Altas Cortes relativas al derecho fundamental de la protesta pacífica y no violenta en Colombia a las que se ha hecho referencia en esta providencia, para que actúen como agentes de paz y garanticen el derecho a la vida e integridad personal de los marchantes y no marchantes y así evitar el uso desproporcionado de las armas durante las manifestaciones pacíficas en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

h) Elaborar informes a los superiores por parte de los miembros de la policía que hagan acompañamiento en las protestas pacíficas sobre las acciones desarrolladas durante las manifestaciones adelantadas en la ciudad, así como señalar el nombre completo e identificación de los capturados y el procedimiento que le adelantaron.

Cuarto. Ordenar a las personerías municipales de Bucaramanga, Floridablanca, Girón y Piedecuesta, la Defensoría Regional de Santander y la Procuraduría Regional de Santander, que, en cumplimiento de sus funciones legales, constitucionales y reglamentarias, antes, durante y después de las manifestaciones pacífica, que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo:

a) Soliciten al Comandante de la Policía Metropolitana de Bucaramanga, el listado de los comandantes o jefes de unidad del personal asignado, el tipo de armas, elementos y dispositivos no letales que se emplearán con sus respectivos seriales de identificación en las manifestaciones y protestas que se convoquen y que surjan en ejercicio del derecho de manifestación pacífica y no violenta en el Área Metropolitana de Bucaramanga.

b) Verifiquen en las instalaciones policiales o militares el tipo de armas, elementos y dispositivos no letales que se emplearán con sus respectivos seriales de identificación que se usaran en el

acompañamiento de las manifestaciones y protestas que se convoquen y las que surjan en ejercicio del derecho de manifestación pacífica en el área metropolitana de Bucaramanga, con el fin de corroborar si están cumpliendo con el informe previo.

Quinto. Conminar a la Fiscalía Seccional de Santander y Procuraduría Regional de Santander, para que de manera célere, prevalente y especial realicen las investigaciones penales y disciplinarias por los posibles hechos delictivos y de abuso de poder de los servidores públicos acaecidos en el marco de las protestas desarrolladas desde el día 28 de abril de 2021 y siguientes en el área metropolitana de Bucaramanga, con la finalidad de que las acciones penales y disciplinarias no prescriban.

Sexto. Conminar a los ciudadanos protestantes en el área metropolitana de Bucaramanga, para que en el ejercicio del derecho legítimo a manifestarse públicamente lo realicen de manera pacífica y velen por garantizar los derechos a la vida e integridad física y los derechos de ellos y de los bienes de los terceros ajenos a las protestas.

Séptimo. Notificar el presente fallo a las direcciones electrónicas registradas en el encabezado de esta providencia, atendiendo las instrucciones dadas por el Consejo Superior de la Judicatura o en la forma señalada en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Octavo. Remitir esta decisión, una vez ejecutoriada, **a la Corte Constitucional** para su eventual revisión, en concordancia con lo establecido en los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519 y PCSJA20-11521 del mes de marzo de 2020, proferidos por el Consejo Superior de la Judicatura, previo registro en el sistema remoto, creado transitoriamente mientras se efectúa en el sistema Siglo XXI.

Noveno. Registrar en la plataforma teams el proyecto, y su estudio y aprobación por la Sala. **Acta No.53/2021.**

Los Magistrados,

Aprobada en Plataforma Teams

SOLANGE BLANCO VILLAMIZAR
Magistrada Ponente

Aprobada en Plataforma Teams

IVÁN FERNANDO PRADA MACÍAS
Magistrado

Aprobada en Plataforma Teams

IVÁN MAURICIO MENDOZA SAAVEDRA
Magistrado