

REPÚBLICA DE COLOMBIA



RAMA JUDICIAL

**TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN CUARTA
SUBSECCIÓN “B”**

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Radicación nro.: 250002315000-2020-02700-00
Accionante: VALENTINA ARBOLEDA GARCÍA
Accionado: PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA – MINISTERIO DE
DEFENSA NACIONAL y POLICÍA NACIONAL
Asunto: DECRETA MEDIDA PROVISIONAL

Magistrada Sustanciadora:
Dra. NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA

A U T O

La señora **VALENTINA ARBOLEDA GARCÍA** interpuso **ACCIÓN DE TUTELA** contra el señor **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**, doctor **IVÁN DUQUE MÁRQUEZ**, el señor **MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL**, doctor **CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCÍA** y el señor **DIRECTOR DE LA POLICÍA NACIONAL**, general **ÓSCAR ATEHORTÚA DUQUE**; por la presunta vulneración a sus derechos fundamentales a la vida, la libertad de expresión, la paz y a la protesta social, consagrados en la Constitución Política.

Solicitud de amparo que se fundamenta en la represión utilizada por los miembros de la Policía Nacional, al usar la fuerza desproporcionada y accionando sus armas de dotación contra los manifestantes de las movilizaciones presentadas en algunas ciudades del país desde el pasado 9 de septiembre de 2020, con ocasión del presunto asesinato del ciudadano **JAVIER ORDÓÑEZ**; acciones que, en la voz de la parte actora han causado la muerte de más de 10 personas.

Una vez remitido por competencia el presente asunto y efectuado el reparto correspondiente, la suscrita magistrada sustanciadora mediante proveído de 18 de septiembre de 2020, admitió la solicitud de amparo invocada por la parte actora; negó la medida provisional solicitada tendiente a ordenar a la Policía Nacional y demás fuerzas armadas que; *(i)* se abstengan de utilizar armas de fuego contra la población civil que se encuentre manifestándose de manera pública y pacífica e impedir el uso de las mismas por parte de personas diferentes a miembros de la institución; *(ii)* en todo momento los policías conserven su uniforme institucional de manera visible, permitiendo distinguir su número de identificación y nombre y; *(iii)* se abstengan de hacer uso desproporcionado de la fuerza en caso de confrontación, así como de aplicar los correctivos necesarios para ajustar los protocolos y no generar situaciones de provocación y disminuir al mínimo ese riesgo.

La negación de la medida cautelar en la etapa de admisión de la demanda de tutela, obedeció a que, si bien ha sido un hecho notorio los disturbios provocados por la comunidad en respuesta a las agresiones que el pasado 9 de septiembre recibió el ciudadano JAVIER ORDÓÑEZ (Q.E.P.D.) por parte de unos agentes de la policía que, presuntamente, le produjeron la muerte, en todo caso, no se contaban con suficientes elementos de juicio —pertinencia y procedencia— para adoptar una medida urgente a ese respecto. De manera que, en salvaguarda a los derechos al debido proceso e igualdad con que todas las partes deben ser tratadas por el juez, se hacía necesario oír a las autoridades accionadas a cuyo cargo la ley les adscribe la competencia para cumplir las funciones que tras las pretensiones incoadas se demandan y acopiar las pruebas que se pretendan hacer valer en el presente trámite constitucional.

De otro lado, se dispuso vincular *(i)* al Fiscal General doctor FRANCISCO BARBOSA DELGADO al evidenciarse que algunas de las pretensiones tienen que ver con asuntos que son de competencia de la FISCALÍA

GENERAL DE LA NACIÓN; (i) a la MINISTRA DEL INTERIOR, doctora ALICIA ARANGO OLMOS al tener a su cargo la adopción, dirección, coordinación y ejecución de la política pública, planes, programas y proyectos en materia de derechos humanos, seguridad y convivencia ciudadana, democracia y participación ciudadana conforme a lo previsto en el artículo 1° del Decreto Ley 2893 de 2011, subrogado por el artículo 1° del Decreto 1140 de 2018; y (iii) a la ALCALDESA MAYOR DE BOGOTÁ, doctora CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ en virtud de lo preceptuado en el numeral 2° del artículo 315 de la Constitución Política que le confiere la atribución de conservar el orden público en el municipio (para el caso el Distrito capital de Bogotá) de conformidad con la ley y las instrucciones y órdenes que reciba del Presidente de la República.

No obstante, la suscrita magistrada observa con gran detenimiento y preocupación las noticias¹ que en las últimas horas han surgido alrededor de los desmanes presentados con ocasión del rechazo por la muerte del ciudadano JAVIER ORDÓÑEZ (Q.E.P.D.), fundadas en un informe de inteligencia de la POLICÍA NACIONAL que da cuenta de cómo operan y se organizan los que se han denominado como «*grupos radicales*» en la capital del país, quienes al parecer, han protagonizado los actos vandálicos que no sólo comportan los llevados a cabo en semanas pasadas, sino también, los ocurridos en noviembre del año pasado por la muerte del joven DYLAN CRUZ (Q.E.P.D.) a manos de un efectivo del Escuadrón Móvil Antidisturbios-ESMAD-.

De la citada fuente informativa se desprende que «*En Bogotá se han identificado 20 redes o grupos radicales, entre los que sobresalen: Juventudes Camilistas, Movimiento Bolivariano por la Nueva Colombia, Juventud Rebelde, Coordinadora Clandestina Simón Bolívar, Juventudes*

¹ <https://www.eltiempo.com/justicia/delitos/bogota-asi-operan-y-se-organizan-los-grupos-radicales-que-generan-disturbios-en-la-ciudad-537712>

del Movimiento 19 de abril JM19, AK Al Combate y Jaime Bateman Cayón M-19». (...) los jefes de estas redes, además, se desplazan a los barrios periféricos de Bogotá y Soacha para encubrirse en actividades de tipo social».

Así mismo, genera alta preocupación en la suscrita magistrada sustanciadora de esta acción de tutela instituida por la Carta Política de Colombia para salvaguardar los derechos fundamentales de todas las personas que habitan y transitan por el territorio nacional, las declaraciones del Gobierno Nacional² cuando sostiene que detrás del vandalismo durante las protestas en Bogotá están los miembros del EJÉRCITO DE LIBERACIÓN NACIONAL “ELN” y las disidencias de las FUERZAS ARMADAS REVOLUCIONARIAS DE COLOMBIA “FARC”³, como así se lo atribuyó el primer grupo terrorista que por intermedio de uno de sus Comandantes alias “Uriel” manifestó *«Saludamos las movilizaciones que se han hecho en varias ciudades. Basta ya de brutalidad policial y atropellos contra las personas. (...) Los levantamientos y asonadas no han sido motivadas por diferentes grupos contrarios al Gobierno. Nuestra militancia urbana participa en ellas como uno o una más. Son la indignación creciente, el repudio a la opresión y la necesidad de justicia y de sacudirse el yugo, lo que ha llevado a miles de personas a las calles en abierta rebeldía»*. Añadió *«acabemos con esos centros de tortura»* refiriéndose a los ataques contra los CAI en Bogotá.

² <https://www.bluradio.com/nacion/acabemos-con-esos-centros-de-tortura-eln-admite-participacion-en-ataques-a-cai-en-bogota>

³ <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/economiasilegales.pdf>. El retiro de las FARC-EP de sus zonas de influencia, ha llevado al Ejército de Liberación Nacional (ELN), a los grupos armados posdesmovilización (Autodefensas Gaitanistas de Colombia/Clan del Golfo - AGC/CG, Puntilleros y Pelusos) y a las estructuras disidentes de las propias FARC-EP, a desplegar dinámicas violentas orientadas al control de las economías mencionadas y a intervenir en el desarrollo de los circuitos asociados a éstas, posicionándose en tales entornos con el empleo de estrategias criminales que van desde el conflicto directo con los grupos armados en competencia hasta las alianzas operativas, aumentando así los riesgos de victimización para la población de las zonas involucradas. (INFORME ESPECIAL: ECONOMÍAS ILEGALES, ACTORES ARMADOS Y NUEVOS ESCENARIOS DE RIESGO EN EL POSACUERDO)

Sumado a lo anterior, tampoco le es ajeno a la suscrita juez constitucional, las declaraciones que los miembros de inteligencia han dado a los medios informativos⁴ al afirmar que, estos grupos armados ilegales *«han utilizado también en Cali a ciudadanos venezolanos, a quienes les pagan por cada jornada para que salgan a sumarse a los desórdenes y tengan un papel activo en los ataques a la Fuerza Pública y el daño a la infraestructura de la ciudad»*.

Es por esas razones sopesadas y proporcionadas a la situación planteada y atendiendo a que la protección provisional está dirigida —como así lo ha determinado el máximo órgano constitucional⁵— a: *i) proteger los derechos de los accionantes con el fin de impedir que un eventual amparo se torne ilusorio; ii) salvaguardar los derechos fundamentales que se encuentran en discusión o en amenaza de vulneración; y iii) evitar que se produzcan otros daños como consecuencia de los hechos objeto de análisis en el proceso, perjuicios que no se circunscriben a los que pueda sufrir el accionante*; lo que conduce a la suscrita a adoptar, con arreglo a estos fines, una medida provisional de urgencia dentro de la acción de tutela de la referencia.

Como causas determinantes de las marchas y protestas de la población civil para reclamar de las autoridades acciones y decisiones contundentes que generen un cambio hacia la construcción de alternativas y toma de medidas para superar el conflicto armado, el respeto por los derechos fundamentales a la salud y a la vida, la generación de empleo, la adquisición de vivienda, la suscrita magistrada establece las siguientes (sin que su enunciación constituya una limitación o una enumeración taxativa de las mismas):

⁴ <https://www.elpais.com.co/contenido-premium/quienes-estan-detras-de-los-disturbios-de-esta-semana.html>

⁵ Sentencia T-103 de 2018

- La falta de empleo y el fraude y desconocimiento a los derechos que la ley consagra para los trabajadores. La violencia laboral de empleadores hacia los empleados y viceversa.
- La corrupción en el sector público como de la empresa privada. La quiebra de las empresas prestadoras de salud.
- La desigualdad de las clases sociales.
- La lucha por el derecho a la tierra y a la vivienda
- El desplazamiento forzado de la población indígena.
- La persecución, tortura y muerte a los líderes sociales por sus ideologías de izquierda o de derecha.
- EL conflicto político de VENEZUELA que provoca el desplazamiento de la población venezolana con necesidades básicas insatisfechas hacia el territorio colombiano en busca de mejores oportunidades y que los obliga a usar a sus hijos infantes en las calles como mejor alternativa para lograr la “limosna” de unos pocos centavos y pesos que les permita conseguir el diario para vivir.
- La falta de solidaridad ciudadana hacia las necesidades básicas insatisfechas de las personas y familias vulnerables⁶.
- Las distintas formas de financiamiento del terrorismo como acción estratégica para el despliegue de las economías ilegales y la criminalidad organizada, debido al entrecruzamiento de actividades

⁶ Habitantes de Ciudad Bolívar protestan por instalación de albergues en el sector. **7 Abr 2020 13:24**, [Por: Noticias.canalrcn.com](https://noticias.canalrcn.com). <https://noticias.canalrcn.com/bogota>

criminales como el narcotráfico o ciertas formas de explotación minera, con la presencia de grupos armados organizados.

- La amenaza y la extorsión, además de ser fuente de ingresos para los grupos armados ilegales, es un instrumento para el control social y económico.
- En Colombia, desde la década de los años ochenta del siglo XX tomó fuerza el paramilitarismo como estrategia contrainsurgente, política que no ha sido reconocida como tal por parte de los distintos gobiernos y se expresa como terrorismo de Estado. Incidió en el surgimiento de tal fenómeno, la ideología anticomunista que profesan la mayoría de miembros de las fuerzas armadas, la cultura política derivada de la violencia, la corrupción y el clientelismo, así como el narcotráfico, al igual que las influencias externas, provenientes principalmente de Francia y Estados Unidos. El paramilitarismo invadió las distintas estructuras del poder estatal, en la perspectiva de configurarse como un proyecto político, militar, social y económico de alcance nacional. Originado, según sus mentores, como una respuesta a los excesos de la guerrilla, el paramilitarismo ha privilegiado, como método de lucha, las masacres, asesinatos selectivos y desplazamientos de población civil, acusados de ser simpatizantes o colaboradores de las guerrillas⁷.
- La ausencia de las FARC-EP y la reconfiguración o reacomodo de los actores armados presentes en los territorios donde dicha guerrilla ha operado, puede llevar a concretar tres escenarios de riesgo: i) la reconfiguración del conflicto en los lugares donde las FARC-EP ha sido el actor armado predominante, ii) la reconfiguración del conflicto en aquellas regiones donde hay presencia e influencia de

⁷ <https://www.scielo.br/pdf/his/v26n1/a11v26n1.pdf>. Edgar de Jesús Velásquez Rivera, Historia del paramilitarismo en Colombia.

dos actores armados, y iii) la reconfiguración del conflicto en donde hay presencia de tres o más actores armados (Defensoría del Pueblo, 2017c, p. 7). El informe Grupos armados ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo, identifica las formas organizativas actuales de los grupos armados ilegales, sus mecanismos de expansión territorial, sus dispositivos de control poblacional y económico y las estrategias a través de las cuales promueven o auspician la captura de rentas lícitas o ilícitas. El informe Las amenazas y las extorsiones: desafío a la paz territorial, muestra cómo *«las redes extorsivas (...) configuran mecanismos a través de los cuales los grupos armados ilegales o delincuenciales se apropian de las actividades económicas de los territorios»* (Defensoría del Pueblo, 2017b, p. 183).

- La falta de presencia del Estado en los territorios que son fuente de generación de oxígeno y de agua para el mundo entero por sus ecosistemas estratégicos como lo son el AMAZONAS, LAS SELVAS DEL CHOCÒ, EL PACÍFICO COLOMBIANO, EL DESIERTO DE LA GUAJIRA, LA SIERRA NEVADA DE SANTA MARTA, EL PUERTO DE BUENAVENTURA, EL BAJO CAUCA, LA SELVA DEL CATATUMBO, EL PARÀMO DE SANTURBAN, EL PARÀMO DE SUMAPAZ, entre otros sitios estratégicos donde se posicionan los grupos al margen de la ley.
- La violencia física, sexual y psicológica que se produce en la familia, incluidos los malos tratos, el abuso sexual de las niñas en el hogar, la violencia por el marido, los actos de violencia perpetrados por otros miembros de la familia y la violencia relacionada con la explotación, la violencia física, sexual y psicológica perpetrada dentro de la comunidad en general, inclusive la violación, el abuso sexual, el acoso y la intimidación sexual en el trabajo, en

instituciones educacionales y en otros lugares, la trata de mujeres y la prostitución forzada, la violencia física, sexual y psicológica perpetrada o tolerada por el Estado, dondequiera que ocurra⁸.

- La violencia física que se incrementa día a día en las ciudades a donde se están trasladando los grupos armados ilegales que capturan a niños y adolescentes para posicionar en estos sus ideologías criminales.

Bajo ese entendimiento, y como quiera que resulta fundamental frente al problema de las economías ilegales y su vínculo con el estadio actual del conflicto armado y la violencia sociopolítica, a partir de examinar los riesgos que dicha relación entraña para la estabilidad de los territorios, la suscrita magistrada sustanciadora considera indispensable para contar con mejores elementos de juicio **decretar como medida provisional de urgencia la conformación inmediata de una mesa de trabajo** a la que deberán concurrir el señor **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**, doctor IVÁN DUQUE MÁRQUEZ; el señor **MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL**, doctor CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCÍA; la **MINISTRA DEL INTERIOR**, doctora ALICIA ARANGO OLMOS; el señor **FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN**, doctor FRANCISCO BARBOSA DELGADO; el **DIRECTOR DE LA POLICÍA NACIONAL**, general ÓSCAR ATEHORTÚA DUQUE; la **ALCALDESA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.** doctora CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ y el señor **Gobernador del DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA** doctor NICOLÀS GARCIA BUSTOS, en representación de los territorios locales para que en el término inmediato al recibo de la notificación de este proveído se pronuncien sobre las posibles soluciones que conduzcan a corto, mediano y largo plazo a solventar de la mejor manera posible el antagonismo violento entre las

⁸<https://www.redalyc.org/pdf/3221/322132553010.pdf>. Yugueros García, Antonio Jesús, LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES: CONCEPTOS Y CAUSAS. BARATARIA. Revista Castellano-Manchega de Ciencias sociales, núm. 18, enero-diciembre, 2014,

fuerzas militares y la población civil y procedan a elaborar un informe conjunto que deberán remitir al juez de tutela para la toma de medidas y decisiones que habrán de adoptarse en la sentencia, plazo que vence el día miércoles 30 de septiembre del que corre.

En dicha mesa de trabajo, se advierte, deberá propiciarse el dialogo y evitar confrontaciones que impidan cumplir con el objetivo de alcanzar dicho documento que como prueba contribuya a las motivaciones y decisiones de la sentencia de tutela, debe ser un trabajo constructivo que desde las propias autoridades debe contribuir a propiciar la paz y a no a generar violencia.

Referido informe deberá contener un protocolo que le permita a las organizaciones sociales realizar las marchas con la consiguiente garantía para la población civil por el respeto a su derecho a la vida, al trabajo y a sus bienes de tal manera que se impida la infiltración de personas y grupos violentos que obligan a la policía a intervenir y que propician el exceso de la fuerza pública en algunos de sus miembros.

Así mismo, el informe deberá incluir el protocolo como el trámite que se adelanta al interior de la Policía y del Ejército Nacional al momento de incorporar a sus agentes que les permita visualizar su personalidad y su condición sicológica, para impedir el ingreso de personas con antecedentes penales de violencia de los grupos al margen de la ley con el objetivo de causar daño al buen nombre e imagen de las instituciones a cuya competencia la Constitución y la ley les adscribe la seguridad pública y la vida y bienes de las personas.

De igual manera deberá contener un pronunciamiento expreso frente al uso de las armas por parte de los miembros de la policía y del ejército como las soluciones y medidas que garanticen el uso indiscriminado de las armas.

De igual forma, se ordenará al señor director de la policía que remita con destino a esta corporación, apartes del informe de inteligencia al que se hace alusión en los medios informativos (que no signifiquen el entorpecimiento de la investigación que se adelanta por esos hechos), en el que consten las aseveraciones antes reseñadas con el fin de que se pueda analizar y valorar como prueba en la presente solicitud de amparo.

Además, la ALCALDESA MAYOR DE BOGOTÁ doctora CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ deberá conformar un grupo de trabajo que se ocupe de realizar un censo de las personas y familias que según el noticiero del medio día del día de hoy 24 de septiembre de 2020 han invadido un lote en el barrio CIUDAD BOLIVAR ante la falta de vivienda por causa del confinamiento a causa de la pandemia COVID-19.

Téngase en cuenta que el inconformismo social y la falta de respuesta de las autoridades a las necesidades básicas de los grupos vulnerables es otra de las causas que propician las marchas y protestas violentas.

Ahora, corresponderá a ese grupo investigador de la Alcaldía del Distrito Capital que para el efecto conforme la alcaldesa, censar a dichas personas y familias con el fin de establecer su origen, sus estudios, sus aptitudes de empleo y demás aspectos socioeconómicos que permitan ofrecerles soluciones y la salvaguarda a sus derechos fundamentales.

Adicionalmente, por su conducto, la SECRETARIA DISTRITAL DE HÁBITAT, doctora NADYA RANGEL deberá responder a los siguientes interrogantes: ¿Existen indicios o investigaciones que den cuenta que en los actos vandálicos ocurridos con ocasión del rechazo por la muerte del ciudadano JAVIER ORDÓÑEZ estén participando ciudadanos venezolanos respaldados por los grupos armados? En caso afirmativo, ¿Se tiene el registro de estas personas y cómo es el modus operandi para hacer parte de las protestas sociales y ocasionar los desmanes?

La anterior medida cautelar se profiere en los términos y bajo las facultades que al juez le conceden el artículo 234 y demás normas concordantes del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991.

En mérito y razón de lo expuesto, el **TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA, SECCIÓN CUARTA, SUBSECCIÓN “B”; SALA UNITARIA**

R E S U E L V E

PRIMERO: DECRÉTASE como medida provisional la conformación de una mesa de trabajo a la que deberán concurrir el señor **PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**, doctor IVÁN DUQUE MÁRQUEZ; el señor **MINISTRO DE DEFENSA NACIONAL**, doctor CARLOS HOLMES TRUJILLO GARCÍA; la **MINISTRA DEL INTERIOR**, doctora ALICIA ARANGO OLMOS; el señor **FISCAL GENERAL DE LA NACIÓN**, doctor FRANCISCO BARBOSA DELGADO; el **DIRECTOR DE LA POLICÍA NACIONAL**, general ÓSCAR ATEHORTÚA DUQUE; la **ALCALDESA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.** doctora CLAUDIA LÓPEZ HERNÁNDEZ y el señor **Gobernador del DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA** doctor NICOLÀS GARCIA BUSTOS; en la que deberá elaborarse el informe de que trata la parte motiva de este auto que deberá ser remitido en el término máximo hasta el día miércoles 30 de septiembre del que corre.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE de manera personal este proveído, a las referidas autoridades mencionadas en el ordinal anterior de este proveído.

Dichas comunicaciones deberán realizarse a las siguientes direcciones electrónicas de notificaciones judiciales:

notificacionesjudiciales@presidencia.gov.co

notificaciones.tutelas@mindefensa.gov.co

notificacionesjudiciales@mininterior.gov.co

juridicanotificacionestutela@fiscalia.gov.co

notificacion.tutelas@policia.gov.co

notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co

notificacionesjudiciales@habitatbogota.gov.co

notificaciones@cundinamarca.gov.co

TERCERO: NOTIFÍQUESE este auto a la parte actora al siguiente correo electrónico:

varboledagarcia@gmail.com

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE



NELLY YOLANDA VILLAMIZAR DE PEÑARANDA
Magistrada