

**República de Colombia  
Rama Judicial**



**TRIBUNAL SUPERIOR DE BOGOTÁ, D.C.  
SALA CIVIL**

**MAGISTRADO PONENTE: JULIÁN SOSA ROMERO**

Bogotá, D. C., diecinueve (19) de mayo de dos mil veintiuno (2021).

Vencido el término otorgado a las entidades requeridas para que informaran lo relativo al cumplimiento del fallo de tutela, así como el plazo concedido a Yuliana Judith Anaya Doria, Alba Luz Ruiz Rios y Juan David Restrepo Benjumea para que acreditaran su calidad de agentes oficiosos, procede el despacho a decidir lo pertinente.

**ANTECEDENTES**

1. Juan David Restrepo Benjumea frente al requerimiento realizado por esta Corporación expresó que *“en atención al auto de 10 de mayo de 2021, mediante el cual se me requiere para que me acredite como agente oficioso en el proceso de la referencia, respetuosamente me permito informarle que la petición por mí elevada está encaminada únicamente a solicitarle que adelante la verificación del cumplimiento de la sentencia de tutela en los términos del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991.*

*Adicionalmente, la inclusión de la palabra “desacato” en el asunto de la petición se debió a un error de digitación, mas no obedece a la argumentación desplegada en el escrito y mi intención no está encaminada en la sanción de los funcionarios compelidos al cumplimiento de la orden judicial”.*

2. Yuliana Judith Anaya Doria y Alba Luz Ruiz Rios, manifestaron que *“las suscritas en calidad de connacionales tenemos acreditada la afectación directa toda vez que el desacato al fallo recurrido nos están limitando o restringiendo derechos fundamentales tales como el DERECHO A LA VIDA (ART 11 CP), DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESION Y DIFUSION DE PENSAMIENTO (ART 20 CP), DERECHO A LA LIBERTAD (ART 28 CP), DERECHO A LA PROTESTA (ART.37 CP) LA DIGNIDAD HUMANA (PREAMBULO CP), DERECHO DE CIRCULACION (ART 24CP) entre otros, por cuanto no nos es posible acudir a las manifestaciones pacíficas programadas en el marco del Paro Nacional programado a partir del 28 de abril de 2021 y en lo sucesivo, en el entendido que las intervenciones con uso desproporcionado en la fuerza, además del uso de armas de fuego y gases lacrimógenos efectuados por la fuerza pública (Policía Nacional y la unidad antidisturbios ESMAD) desencadenando actos violentos que generan situaciones de inseguridad, zozobra, pánico generalizado poniendo en riesgo incluso la vida misma como ya se mencionó con anterioridad, lo cual se extiende a diferentes ciudades del País entre esas Cali, Medellín y Bogotá”.*

Destacaron que *“si bien los efectos de la acción de tutela son interpartes los derechos fundamentales tutelados mediante la sentencia STC7641-2020 cobijan a todos los habitantes del territorio colombiano incluyendo a las suscritas, en tal sentido y para acreditar dicha situación se adjuntan copias de cedula”.*

Resaltaron que *“la jurisprudencia de la H. Corte Suprema de Justicia (sic) ha fundamentado la agencia oficiosa en tres principios constitucionales (T-406 de 2017): “(i) el principio de eficacia de los derechos fundamentales, que como mandato vinculante tanto para las autoridades públicas como para los particulares, impone la ampliación de los mecanismos institucionales para la realización efectiva de los contenidos propios de los derechos fundamentales; (ii) el principio de prevalencia del derecho sustancial sobre las formas, principio que se encuentra en estrecha relación con el anterior y está dirigido a evitar que por razones de formalidad procesal se impida la protección efectiva de los derechos sustanciales; y (iii) el principio de solidaridad, el cual impone a los miembros de la sociedad velar por la defensa no sólo de los*

*derechos fundamentales propios, sino también por la defensa de los derechos ajenos cuando sus titulares se encuentran en imposibilidad de promover su defensa”.*

*Así las cosas, consideran que “la justificación de la presente acción se deriva de la situación de indefensión presentada, no solo por los accionantes sino por cada uno de los habitantes del territorio nacional entre estos las suscritas, en el marco de las recientes protestas iniciadas desde el 28 de abril de 2021 y que a la fecha continúan de manera indefinida, lapso en el cual se han abierto más de 32 investigaciones por ‘excesos en la fuerza pública’ de acuerdo a un reporte presentado por la Procuraduría General de la Nación, al menos 19 muertos en diferentes regiones del país los cuales en su mayoría fallecieron por impacto de arma de fuego en cabeza, pecho y abdomen, además de Jesús Flórez, de 85 años, quien al parecer falleció por inhalación de gases, en Pereira”.*

*Agregaron que “en el mismo sentido el defensor del Pueblo, solicitó a la Fiscalía General, Policía, Procuraduría y Medicina Legal que se inicien investigaciones para que haya seguimiento y claridad sobre los hechos en los que fallecieron estas personas” y que “la Defensoría está evaluando y clasificando 140 quejas que incluyen información sobre otros presuntos fallecidos, desaparecidos, abuso policial y lesionados, entre otros, que han llegado a través de distintos canales, y las que han reportado los 340 funcionarios de la Defensoría que han acompañado las protestas”. Circunstancia por la que “ante la ineficacia de las medidas que ostentan carácter represivo por parte del presidente como comandante supremo de las Fuerzas Militares y la inoperancia de las instituciones diseñadas para la protección y defensa de los Derechos Humanos en Colombia y del Derecho Internacional Humanitario, resulta imperioso que por medio de este mecanismo constitucional se protejan, no solo el Derecho a la Protesta, sino también a la Vida de todos los manifestantes e incluso de los mismos militares”.*

*Y, concluyeron que “las suscritas en calidad de agentes oficiosas como terceras con interés legítimo en las resultas del proceso, buscamos que se garantice tanto nuestro derecho a la protesta, participación ciudadana, vida,*

*integridad personal, dignidad humana, debido proceso, libertad de expresión, reunión y circulación, así como el de todos los ciudadanos del territorio nacional”.*

3. La Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, la Policía Nacional, la Fiscalía General de la Nación, la Presidencia de la República, la Procuraduría General de la Nación, la Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de Bogotá y el Ministerio de Defensa Nacional rindieron los informes de cumplimiento al fallo que accedió a la salvaguarda constitucional.

La Defensoría del Pueblo sostuvo que ha rendido 7 informes que son el resultado de las actividades que ha desplegado para adelantar las acciones de promoción, divulgación y protección del derecho a la protesta pacífica y el ejercicio del control “*estricto, fuerte e intenso*” al actuar del ESMAD. Aseveró que en conjunto con la Procuraduría General de la Nación elaboraron el documento “*guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: alcance de intervención del Ministerio Público*” a través del cual se orienta a la ciudadanía en diferentes aspectos relativos a la protesta. De otra parte, aseguró que diseñó y publicó “*una guía de bolsillo*” titulada “*derechos, deberes, servicios y rutas de atención en el marco de la protesta social pacífica*” de la cual se imprimieron 20.000 ejemplares que se han distribuido entre los participantes de las diferentes protestas pacíficas, asimismo que diseñó la estrategia “*se lo explico con plastilina*” mediante la cual, a partir de 12 videos que son socializados en la página web de la institución y otros 4 videos, se explica el contenido del derecho a la protesta.

Afirmó que creó el micrositio web de protesta en el que se divulgan contenidos e información relevantes sobre el derecho a la manifestación, lugar en el que también se transmiten 5 videos animados en los que se aborda el antes, el durante y el después de

la atención de la Defensoría del Pueblo en las manifestaciones públicas, así como las rutas de atención a los ciudadanos. En igual sentido, expresó que implementó, durante 1 mes, la estrategia de divulgación de su labor en estaciones de Transmilenio.

En relación con el “*control estricto, fuerte e intenso*” al actuar del ESMAD, indicó que desde el mes de octubre de 2020 ha realizado diversas acciones de verificación de los implementos utilizados por ese escuadrón de la Policía Nacional, de igual forma diseñó y adoptó “*los lineamientos para la revisión de elementos de dotación e identificación del escuadrón móvil antidisturbios-ESMAD- en el marco de manifestaciones públicas y en eventos privados*” que están contenidos en la Resolución No. 481 de 2021.

Seguidamente señaló que “*para garantizar la no repetición de los hechos que motivaron el fallo, así como dar mayor efectividad a las obligaciones establecidas en la orden octava, a través de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos de esta entidad, se realizaron diferentes actividades relacionadas con la estrategia de formación y capacitación para la fuerza pública, la cual hace parte de las recomendaciones que se decantaron de las mesas de trabajo que llevó a cabo la Defensoría del Pueblo con diferentes actores sociales, representantes de la fuerza pública e instituciones públicas, y que se reportaron en el Primer Informe enviado a ese Honorable Tribunal*”.

Finalmente informó otro tipo de acciones que ha desarrollado en el marco de las protestas sociales iniciadas desde el 28 de abril de 2021, tales como 848 acompañamientos, revisiones periódicas de los elementos de dotación e identificación de los miembros del ESMAD, recepción y trámite de quejas ciudadanas y requerimiento al Director de Seguridad Ciudadana de la Policía Nacional con el fin que solicitarle que informe detalladamente las actuaciones de ese organismo desde tal data.

El Ministerio del interior sostuvo que efectuó el correspondiente acompañamiento y gestión de las mesas de trabajo realizadas con la participación de la ciudadanía, representantes de la Oficina Jurídica de la Presidencia de la República, el Ministerio de Defensa, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría y Contraloría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, mandatarios regionales y locales y representantes de varias organizaciones sociales. Como resultado de dicha actividad se expidió el *“protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores denominado ‘estatuto de reacción, uso y verificación de la fuerza legítima del estado y protección del derecho a la protesta pacífica ciudadana’ mediante el derecho No. 003 de 2021”*.

Relató que en presencia de la Policía Nacional y las Fuerzas Militares, en el marco de la Ley 136 de 1994 y los artículos 303 y 315 de la Constitución Política ha brindado asistencia técnica virtual a las Gobernaciones y Alcaldías sobre la implementación del Decreto No. 003 de 2021, solicitándoles a las entidades territoriales la convocatoria del Comité de Derechos Humanos y/o del Comité de Orden Público, propósito con el cual se han realizado mesas de seguimiento virtuales sobre la complementación de dicho acto administrativo con el *“protocolo de verificación en casos de capturas y traslado de personas durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o actos de protestas que fue expedido por la Policía Nacional y la Procuraduría General de la Nación, el 23 de octubre de 2020”* espacio de articulación interinstitucional que tuvo lugar el 19 de abril de 2021. De otra parte, informó que inició el seguimiento sobre la capacitación en derechos humanos con enfoque de protesta social la cual fue impartida por la Defensoría del Pueblo el 29 de abril de 2021 al Escuadrón Móvil Antidisturbios. Además, puso de presente que convocó a la Policía Nacional para realizar una mesa de trabajo virtual donde se requiere

el acompañamiento del ESMAD, la Oficina de Inspección General, la Oficina Jurídica y la Oficina de Derechos Humanos.

Finalmente exteriorizó que *“en el marco de las asistencias técnicas a las Entidades Territoriales en torno al tema de gestión integral de seguridad territorial (PISCC, FONSET y Política Marco de Convivencia y Seguridad Ciudadana PMCSC), se impulsó la información referida a las autoridades de policía, sus funciones y la articulación que debe existir entre los diferentes actores que la integran. En este sentido, se reafirman los principios de coordinación entre Gobernadores, Alcaldes, personal uniformado de la Policía Nacional, Inspectores de Policía y Autoridades Especiales de Policía, en procura de la armonización de la planeación de la seguridad ciudadana y convivencia, así como el empleo de las capacidades institucionales en la materia”*.

El Secretario General de la Policía Nacional declaró que esa institución continuamente expide directrices frente al servicio, en especial para la atención de manifestaciones y control de disturbios, fortaleciendo la integridad y buenas practicas en el desarrollo de las actividades de sus miembros. Así las cosas, informó que ha emitido nuevos lineamientos que permiten consolidar el actuar de sus servidores, previniendo y minimizando conductas que causen un daño antijuridico al estado y afectación a terceras personas, para el efecto, enlistó los instrumentos que ha expedido.

Narró que el Presidente de la Republica, la Ministra del interior, el Ministro de Defensa Nacional y el Director General de la Policía Nacional convocaron a los accionantes, al Procurador General de la Nación, al Contralo General de la Republica, al Fiscal General de la Nación, al Defensor del Pueblo y a toda persona interesada a participar en la mesa de trabajo que fue conformada y convocada el 21 de octubre de 2020. Comisión de la mesa de trabajo que se reunió y sesionó entre otros días, el 25 de octubre, 20, 27 y 29 de noviembre,

15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 26 y 29 de diciembre de 2020, como producto de las mesas de trabajo se emitió el Decreto 003 de 2021. Acto administrativo que en la actualidad es la hoja de ruta para las diferentes autoridades de Policía y del Ministerio Público en lo atinente al acompañamiento en el ejercicio de la manifestación pública y pacífica y respecto del cual se ha ordenado a todas las unidades policiales su acatamiento.

Aseveró que el 23 de octubre de 2020, mediante comunicación signada por el Procurador General de la Nación y el Director General de la Policía Nacional se remitió a la Corte Suprema de Justicia el protocolo de verificación en casos de capturas y traslados de personas durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o actos de protesta, el cual ha sido aplicado por parte de las entidades comprometidas para garantizar los derechos fundamentales, establecer mecanismos de articulaciones entre los intervinientes y generar medios de comunicación para que los interesados puedan conocer el estado de las aprehensiones.

En lo referente al uso de la escopeta calibre 12 exteriorizó que el 24 de septiembre de 2020, el Director General de la Policía Nacional ordenó al Director de Seguridad Ciudadana que se mantuviera la suspensión del uso de dicho implemento, quien a su vez en dicha fecha ordenó a los Comandantes de Región Metropolitanas, Departamentos de Policía y Grupos Operativos de la Dirección de Seguridad Ciudadana mantener esas escopetas en los armerillos sin ser usadas disposición que también le fue comunicada al Comandante Unidad de Escuadrones Móviles Antidisturbios.

Posteriormente, expuso lo relacionado con la misionalidad de la Institución, su proceso de transformación y realizó un análisis



del contexto actual. Para el efecto, refirió que en los escenarios de manifestación pública y pacífica solo efectúa un acompañamiento en pro de salvaguardar las garantías de quienes participan o no, eventos en los que *“desde ninguna perspectiva hace intervención a través del uso de la fuerza, ya que hasta ese momento no existe afectación a derechos fundamentales de terceros, o alteración alguna al orden público o a la convivencia”*. Aseveró que, *“teniendo en cuenta la legalidad que revisten las diferentes actuaciones policiales que se desarrollan en el marco del acompañamiento de las manifestaciones y el control de disturbios resulta imperioso poner en contexto la situación nacional que se viene suscitando desde el pasado 28 de abril de 2021, en la que se puede evidenciar que, de forma simultánea a las manifestaciones pacíficas, se han presentado hechos de violencia y actos vandálicos”* y afirmó que continuamente afronta procesos de transformación como estrategia de mejora por tanto *“el proceso de modernización y transformación de la Policía Nacional contempla el diseño de una nueva estructura organizacional para la entidad, un nuevo modelo del servicio de vigilancia, un nuevo modelo educativo y un enfoque basado en derechos humanos”*.

La Fiscalía General de la Nación, como cuestión previa, relacionó una serie de informes que rindió con anterioridad a esta Colegiatura. Así, refirió el rendido el 6 de noviembre de 2020, en el que informó lo relacionado con el protocolo para la verificación de capturas y traslado de personas durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o acto de protestas en el que constan las reglas aplicables al procedimiento de captura y a la verificación por parte del representante defensor, Ministerio Público, víctimas y terceros interesados, además, explicó los diferentes canales de atención dispuestos para recibir denuncias, radicar solicitudes de información y presentar cualquier tipo de petición. Destacó que esa entidad no participa en traslados de protección ni en las conducciones realizadas por la Policía Nacional, pues su competencia inicia una vez que la

persona es puesta a su disposición y es ante el juez de control de garantías que se verifica la legalidad de la detención, por tanto, es en ese escenario en el que la ciudadanía y las organizaciones defensoras de derechos humanos o entidades vinculadas con Naciones Unidas donde pueden comprobar el trámite surtido.

Agregó que esa entidad dispuso, en pro de acatar el fallo constitucional, que antes y durante las marchas y protestas la conformación de escenarios de control o puestos de mando unificado, puntos en los que se cuenta con la participación de diferentes funcionarios. Escenarios que facilitan la recepción y procesamiento de las diferentes solicitudes de los ciudadanos y las diferentes organizaciones, lo que permite garantizar la presencia de esa entidad, la debida articulación, el seguimiento en tiempo real a los hechos ocurridos y el debido asesoramiento y acompañamiento al funcionario que actúe como primer responsable de las capturas en flagrancia.

Refirió que, en los informes de 3 de diciembre de 2020, 13 de enero, 18 de febrero y 5 de mayo de 2021, referenció lo atinente a los avances de las investigaciones penales por presuntos hechos punibles en los que estarían involucrados miembros de la fuerza pública y, en esta oportunidad, realizó un balance general de los hechos ocurridos durante las protestas de los años 2019, 2020 e incluso antes del 2019.

La apoderada del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y/o del Presidente de la República informó que convocó a todas las personas interesadas en participar en la mesa de trabajo, la cual se instaló el 14 de octubre de 2020 y se extendió hasta el 31 de diciembre de 2020, fecha en la que se terminó la redacción de todo el protocolo y que finalmente se convirtió en el

Decreto 003 de 2021 por medio del cual se expidió el “*protocolo de acciones preventivas, concomitantes y posteriores, denominado ‘Estatuto de Reacción, Uso y Verificación de la Fuerza Legítima del Estado y Protección del Derecho a la Protesta Pacífica Ciudadana’*”.

Refirió que esta Corporación carece de competencia funcional para abrir incidente de desacato en contra del Presidente de la República, dado que tal atribución recaen en el Congreso de la República, específicamente en la Comisión Legal de Investigaciones y Acusaciones de la Honorable Cámara de Representantes, en virtud del fuero constitucional del que goza el mandatario de los Colombianos.

En escrito posterior, rindió un informe sobre las gestiones adelantadas por el Gobierno Nacional con posterioridad al paro del 21 de noviembre de 2019 y refirió que el mandatario está “*a la espera de una pronta respuesta por parte del Comité Nacional del Paro con miras a avanzar en la discusión del pliego radicado*”.

La Apoderada de la Procuraduría General de la Nación explicó que en conjunto con la Policía Nacional elaboraron “*el protocolo por la (sic) cual se le da cumplimiento a una orden judicial y se expide el protocolo de verificación en casos de capturas y traslado de personas, durante el desarrollo de cualquier mitin, reunión o acto de protestas*”. De otro lado, aseguró que respecto a los planes de fácil acceso de la mano con la Defensoría del Pueblo prepararon el documento “*guía de acompañamiento a las movilizaciones ciudadanas: alcance de intervención del Ministerio Público. Procuraduría General de la Nación-Defensoría del Pueblo*”.

En lo relativo a los avances en las investigaciones disciplinarias, refirió dos procesos que se están adelantando y precisó que esa entidad “*no conoce de todas las quejas e investigaciones*”.

*disciplinarias que se hayan iniciado con ocasión a los hechos que generaron la decisión de tutela de la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, lo anterior, como quiera que la competencia como Juez natural para conocer de estos casos, radica en las Oficinas de Control Interno Disciplinario de la Policía Nacional”.*

La Secretaría de Seguridad, Convivencia y Justicia de la Alcaldía Mayor de Bogotá reveló que el 2 de octubre de 2020, en cumplimiento al fallo de tutela publicó, en la página web de la entidad y en las diferentes redes sociales, el pronunciamiento a través del cual la Corte Suprema de Justicia protegió el derecho a la protesta pacífica.

El Ministerio de Defensa Nacional relató que en una labor coordinada con el Presidente de la República, la Ministra del Interior y el Director General de la Policía Nacional convocaron a los accionantes, al Procurador General de la Nación, al Contralor General de la República, al Fiscal General de la Nación, al Defensor del Pueblo y a todos los ciudadanos interesados, a participar en la mesa de trabajo ordenada por el fallo constitucional. Mesa de Trabajo de la cual surgió la expedición del Decreto 003 de 2021. Finalmente aseveró que el Ministro de Defensa Nacional en cumplimiento al Estatuto de Reacción, Uso y Verificación de la Fuerza legítima del Estado y Protección del Derecho a la Protesta Pacífica Ciudadana, ha participado en los puestos de mando unificados, escenario que se implementó para la verificación de las garantías del ejercicio del derecho a la manifestación pública y pacífica.

## **CONSIDERACIONES**

1. El fallo que es emitido en una acción de tutela ostenta fuerza vinculante tal como todas las decisiones judiciales, pues aparte

de estar fundamentada en la Constitución Política no puede pasarse por alto dicha herramienta fue instituida por el constituyente como el mecanismo para la efectiva protección de los derechos fundamentales, circunstancia por la que el accionado, de emitirse un fallo que accede a la salvaguarda invocada, está obligado a su efectivo acatamiento.

Frente al tema la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia ha sostenido que:

*“Es menester indicar que el fallo emitido en el ámbito de la acción de tutela no sólo goza de la fuerza vinculante propia de toda decisión judicial, sino que, al encontrar fundamento directo en la Carta Política y estar consagrada aquélla de modo específico para la guarda y protección de los derechos fundamentales de rango constitucional, se reclama la aplicación urgente e integral de lo ordenado, comprometiendo a partir de su notificación, la responsabilidad del sujeto pasivo de ese mandato judicial, por lo que está obligado a su cumplimiento”<sup>1</sup>.*

**2.** Ahora bien, los jueces, en virtud del principio de acceso a la administración de justicia están compelidos a garantizar el efectivo cumplimiento de sus decisiones, siendo pertinente para ello la utilización de los mecanismos legalmente otorgados y, de esa manera, proteger y avalar la efectividad de los derechos. Por tanto, sin la efectividad enunciada las prerrogativas perderían su razón de ser, pues se quedarían desprovistas materialmente de algún significado.

Sobre el tema la Corte Constitucional ha expresado que:

---

<sup>1</sup> CSJ ATC516-2021 Abr. 22 de 2021, rad. 2016-00218-01

*“La jurisprudencia constitucional ha reconocido que el cumplimiento de las decisiones judiciales hace parte de la obligación de realizar el derecho a la administración de justicia. Esta obligación y su derecho correlativo, tienen fundamento también en los artículos 25 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** y 2 del **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos**, los cuales hacen parte del bloque de constitucionalidad y, por tanto, conforman el ordenamiento interno, en concordancia con el artículo 93 de la Constitución Política.*

*El alcance de los anteriores preceptos ha sido determinado por Corte Interamericana de Derechos Humanos quien estableció que el artículo 25 de la Convención permite (...) identificar dos responsabilidades concretas del Estado. **La primera**, consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, que amparen a todas las personas bajo su jurisdicción contra actos que violen sus derechos fundamentales **o que conlleven a la determinación de los derechos y obligaciones de éstas**. **La segunda**, garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos.*

*Por tanto, para satisfacer el derecho a la administración de justicia, no basta con que en los procesos se emitan decisiones definitivas en las cuales se resuelvan controversias y se ordene la protección a los derechos de las partes, ya que es preciso que existan mecanismos eficaces para ejecutar las decisiones o sentencias, y que se protejan efectivamente los derechos.*

*En distintas ocasiones la Corte Constitucional ha protegido por vía de tutela el derecho a la administración de justicia ante el incumplimiento de las decisiones judiciales, bajo el entendido de que la administración de justicia, además de expresarse en el respeto a las garantías establecidas en el desarrollo de un proceso, se manifiesta en el hecho de que las decisiones que se tomen dentro del mismo tengan eficacia en el mundo jurídico y que la providencia que pone fin al proceso produzca todos los efectos a los que está destinada.*

*Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha considerado que, sin el elemento de eficacia, (...) las garantías procesales perderían toda su significación sustancial, ya que serían el desarrollo de actuaciones sin ninguna consecuencia en el aseguramiento de la protección y eficacia de otros derechos, convirtiéndose en una simple mise-en-scène desprovista de significado material dentro del ordenamiento jurídico, en cuanto inoperante para la protección real de los derechos fundamentales de las personas.*

*En la **sentencia T-1051 de 2002**, esta Corporación reconoció la procedencia excepcional de la acción de tutela, para obtener el cumplimiento de las decisiones judiciales, cuando se trata de fallos ya ejecutoriados que han reconocido derechos a favor de las personas y que comprometen derechos fundamentales. En la referida decisión se afirmó que (...) cuando la autoridad demandada se rehúsa a ejecutar completamente lo dispuesto en una providencia judicial que le fue adversa, no sólo vulnera los derechos que a través de esta última se han reconocido a quien invocó protección, sino que desacata una decisión que hizo tránsito a cosa juzgada. Si tales derechos son fundamentales, el desconocimiento de la sentencia que los ampara viola el Ordenamiento Superior, también por esa razón.*

(...)

*En síntesis, el derecho a la administración de justicia no se agota con la adopción de una decisión de fondo en la que se protejan los derechos de las partes; esta garantía se extiende al cumplimiento de las decisiones y la garantía efectiva de los derechos involucrados”<sup>2</sup>.*

**3.** En el presente asunto se observa que Juan David Restrepo Benjumea en relación con el requerimiento que se le efectuó para que acreditara su calidad de agente oficioso para promover el incidente de desacato manifestó que su intención no era adelantar dicho trámite sino que su gestión se limitaba a solicitar el cumplimiento del fallo de tutela emitido por la Sala de Casación Civil

---

<sup>2</sup> CC T-283/12 May. 16 de 2013

de la Corte Suprema de Justicia el 22 de septiembre de 2020, circunstancia por la que la petición por él formulada se ceñirá a las previsiones del artículo 27 del Decreto 2591 de 1991 que consagra que *“proferido el fallo que conceda la tutela, la autoridad responsable del agravio deberá cumplirla sin demora. Si no lo hiciera dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes, el juez se dirigirá al superior del responsable y le requerirá para que lo haga cumplir y abra el correspondiente procedimiento disciplinario contra aquél. Pasadas otras cuarenta y ocho horas, ordenará abrir proceso contra el superior que no hubiere procedido conforme a lo ordenado y adoptará directamente todas las medidas para el cabal cumplimiento del mismo. El juez podrá sancionar por desacato al responsable y al superior hasta que cumplan su sentencia. Lo anterior sin perjuicio de la responsabilidad del funcionario en su caso. En todo caso, el juez establecerá los demás efectos del fallo para el caso concreto y mantendrá la competencia hasta que esté completamente restablecido el derecho o eliminadas las causas de la amenaza”*.

**4.** De otra parte, Yuliana Judith Anaya Doria y Alba Luz Ruiz Rios en aras de acreditar su condición de agentes oficiosas para adelantar el incidente de desacato expresaron, en suma, que se encontraban legitimadas por cuanto, ante los diferentes hechos que son de público conocimiento y que se han acentuado con el pasar de los días desde el 28 de abril de 2021, data en la que se inició el paro nacional, han visto cercenado su derecho a la protesta, pues según afirman no pueden manifestarse públicamente ante los diferentes hechos de violencia que les impide salir a las calles.

**4.1.** Frente a ello, ha de tenerse en cuenta que el fallo emitido el 22 de septiembre de 2020, por el máximo órgano de la jurisdicción ordinaria, instó al Gobierno Nacional a proteger la protesta pacífica eliminándose del todo los usos desmedidos de la fuerza por parte de los agentes de la Policía Nacional y específicamente de los integrantes de los Escuadrones Móviles Antidisturbios debiendo implementar para ello diferentes estrategias



y protocolos que garanticen a los ciudadanos su derecho a la protesta.

**4.1.1.** Así las cosas, no se observa razón alguna para impedir que Yuliana Judith Anaya Doria y Alba Luz Ruiz Rios promuevan el presente incidente de desacato, ya que, de una u otra manera, encuentran afectadas sus prerrogativas fundamentales y tienen interés legítimo en las resultas del trámite incidental. Por ello, se dispondrá la apertura del incidente de desacato, tal como más adelante se ordenará.

**5.** El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República como argumento toral para solicitar la no apertura del incidente de desacato en contra del Presidente de la República expuso que el mandatario, al gozar de fuero constitucional, no puede ser investigado ni sancionado por una autoridad diferente a su juez natural, razón que encuentra eco en esta oportunidad, dado que evidentemente dicho funcionario de conformidad con el artículo 199 de la Constitución Nacional únicamente podrá ser investigado y sancionado en virtud de la acusación que efectuó la Cámara de Representantes cuando el Senado haya declarado que hay lugar a formación de causa.

Al respecto la Corte Constitucional ha sostenido que:

*“La autoridad que brindó la protección tiene competencia para la efectividad del amparo al derecho conculcado. Como principio general, es el Juez de primera instancia el encargado de hacer cumplir la orden impartida, así provenga de fallo de segunda instancia o de revisión, ya que mantiene la competencia hasta tanto no se cumpla la orden a cabalidad. Como corolario de incumplimiento puede surgir el incidente de desacato. Pero cumplimiento y desacato son dos instrumentos jurídicos diferentes.*

*“No siempre coinciden el juez que tramita el desacato y quien hace efectivo el cumplimiento. Un ejemplo es el trámite de desacato ante la Comisión de Acusaciones de la Cámara de Representantes cuando el remiso goce del beneficio de fuero constitucional (magistrados de las Altas Cortes) mientras que el trámite del cumplimiento se mantiene en el juez de tutela de primera instancia. Otro caso ocurre si el incumplimiento proviene de las Corporaciones que son superiores en la respectiva jurisdicción, y, en consecuencia, la Corte Constitucional, como cabeza de la jurisdicción constitucional, defensora de la integridad de la Constitución Política, hace cumplir la orden, siempre y cuando haya sido la Corte Constitucional la que concedió la tutela. Esta competencia se sustenta en el efecto útil de las sentencias y en el artículo 23 del decreto 2591 de 1991 al cual no se le puede dar una interpretación restrictiva”.*

**6.** Por tanto, de conformidad con el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 se dispondrá dar trámite al incidente de desacato propuesto por Yuliana Judith Anaya Doria y Alba Luz Ruiz Rios empero única y exclusivamente frente a los Ministros de Defensa e Interior, la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Director General de la Policía, el Comandante General de la Policía Metropolitana de esta ciudad, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación. Córraseles traslado de esta decisión por el término de tres (3) días para que aporten las pruebas que pretendan hacer valer y acompañen los documentos que tengan en su poder para ejercer su derecho de defensa en el trámite incidental.

**7.** En relación con el incidente de desacato enfilado contra el Presidente de la República se ordenará la remisión de las diligencias a la Cámara de Representantes, para que en el ámbito de sus competencias adelante el trámite correspondiente. Para el efecto, se le hará llegar por medio magnético o digital la totalidad de las piezas procesales que conforman el expediente digital, así como la actuación que originó el presente trámite.

8. Con todo, revisada la respuesta emitida por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República se echa de menos lo relativo a la expedición del acto administrativo a través del cual el mandatario “*ordene a todos los miembros de la Rama Ejecutiva en el nivel nacional, mantener la neutralidad cuando se produzcan manifestaciones no violentas, incluso, si las mismas se dirigen a cuestionar las políticas del Gobierno Nacional, en el cual se incluya la obligación permanente de garantizar y facilitar, de manera imparcial, el ejercicio de los derechos fundamentales a la expresión, reunión, protesta pacífica y libertad de prensa, aun durante eventos de (i) guerra exterior; (ii) conmoción interior; o (iii) estado de emergencia*”. Tal como se requirió en el auto de 10 de mayo de 2021. Circunstancia por la que se insta al Presidente de la República para que en el término de tres (3) días allegue el soporte correspondiente. Ello, en pro de verificar y garantizar el efectivo cumplimiento del fallo de tutela que accedió a la salvaguarda otrora invocada.

9. Finalmente se dispondrá que por intermedio de la secretaría de la Sala se rinda informe de lo actuado en el presente trámite a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia.

## DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, D.C., en Sala Civil de Decisión Unitaria, **RESUELVE:**

**PRIMERO: DAR TRÁMITE** al incidente de desacato propuesto por Yuliana Judith Anaya Doria y Alba Luz Ruiz Rios.

**SEGUNDO: CÓRRASELES TRASLADO** a los Ministros de Defensa e Interior, a la Alcaldía Mayor de Bogotá, al Director General de la Policía, al Comandante General de la Policía Metropolitana de

esta ciudad, a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, para que en el término de tres (3) días aporten las pruebas que pretendan hacer valer y acompañen los documentos que tengan en su poder para ejercer su derecho de defensa en el trámite incidental. Según lo dispuesto en el numeral 5° de esta providencia.

**TERCERO: REMITIR** el incidente de desacato propuesto contra el Presidente de la República a la Cámara de Representantes. Tal como se dispuso en el numeral 7° de la parte motiva.

**CUARTO: REQUERIR** al Presidente de la Republica para que dé cumplimiento a lo ordenado en el numeral 8° de este proveído.

**QUINTO: COMUNICAR** esta decisión a todos los accionantes y accionados así como a la Fiscalía General de la Nación, a los comandantes del Ejército Nacional, de los Escuadrones Móviles Antidisturbios de la Policía Nacional, del Comando de Unidades Operativas Especiales de la Policía Nacional, del Grupo de Operaciones Especiales de la Policía Nacional, a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, la Organización Internacional del Trabajo, el comandante de la Decimotercera Brigada de la Quinta División del Ejército Nacional, la Contraloría General de la República; la Fundación para la Libertad de Prensa, Universidad Nacional de Colombia, la Universidad Distrital, la Universidad de los Andes, la Universidad Javeriana, la Universidad de Antioquia, la Universidad del Valle, la Universidad del Atlántico, la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, la Universidad Industrial de Santander, el Servicio Nacional de Aprendizaje, la Organización Nacional Indígena

de Colombia y la Central Unitaria de Trabajadores y a todas las partes e intervinientes, ello de conformidad con lo dispuesto por la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia en auto de 9 de marzo de 2020 (CSJ ATC282-2020).

**SEXTO: INFÓRMESE** por intermedio de la secretaría de la Sala, de lo actuado en el presente trámite a la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. **Ofíciense.**

**Notifíquese y cúmplase**



**JULIÁN SOSA ROMERO**  
**Magistrado**  
**(2019-02527-00)**

Firmado Por:

**JULIAN SOSA ROMERO**  
**MAGISTRADO**  
**MAGISTRADO - TRIBUNAL SUPERIOR SALA CIVIL DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-BOGOTÁ, D.C.**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **45fb9a51eeee80648fd1d991a239896d6c501f82b381cb38bc40e18f6363aa47**  
Documento generado en 19/05/2021 01:54:42 PM