



Bogotá, 01 de julio de 2021

Doctora

ROCIO ARAUJO OÑATE

Magistrada Ponente

Consejo de Estado - Sala de lo Contencioso Administrativo

Sección Quinta

Correo Electrónico: secgeneral@consejodeestado.gov.co

E.S.D.

CONTESTACIÓN DE TUTELA

Referencia:	11001-03-15-000-2021-03056-00
Accionante:	SALOMÓN TAPASCO VELÁZQUEZ
Accionados:	PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA Y OTROS
Vinculado:	COMITÉ NACIONAL DEL PARO Y OTROS

Honorable Magistrada:

FRANCISCO MALTES TELLO, en calidad de presidente y representante legal de la **CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA- (CUT)**; LUIS MIGUEL MORANTES, en calidad de presidente y representante legal de la **CONFEDERACIÓN DE TRABAJADORES DE COLOMBIA- (CTC)**; PERCY OYOLA PALOMA, en calidad de presidente y representante legal de la **CONFEDERACIÓN GENERAL DEL TRABAJO- (CGT)**; WILLIAM HENRY VELANDIA PUERTO, en mi condición de Presidente y representante legal de la **FEDERACIÓN COLOMBIANA DE TRABAJADORES DE LA EDUCACIÓN- (FECODE)**; y JOSÉ CARDENAS, en calidad de presidente y representante legal de la **ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE REPRESENTANTES ESTUDIANTILES DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR- (ACREES)**, todos identificados al pie de nuestras respectivas firmas, con fundamento en los artículos 86 de la Constitución Política de 1991 y 19 del Decreto 2591 de 1991 y con la orden del Auto Admisorio de la demanda de amparo constitucional que nos fue notificado electrónicamente el día 25 de junio de 2021, de manera respetuosa presentamos a su Despacho la contestación de la demanda referenciada, en los siguientes términos:

ACLARACIÓN

Frente a la información que su despacho nos requiere, manifestamos que las Organizaciones antes referidas hacen parte del COMITÉ DE PARO NACIONAL 2021, y de la Coordinación de Organizaciones Sindicales de Colombia.

Sin embargo, nos permitimos aclarar que el COMITÉ DE PARO NACIONAL 2021, no es un ente que este legalmente constituido, es cierto, que cuenta con la representación y vocería de diferentes organizaciones, de esta manera se conforma un grupo heterogéneo de intereses, como consecuencia de la diversidad en la composición, tal como son las organizaciones sindicales, de estudiantes y otros sectores que conforman lo que llamamos COMITÉ DE PARO NACIONAL, para ponernos



de acuerdo en diferentes actividades que se derivan del ánimo de lucha y reconocimiento de nuestros derechos constitucionales y legales.

En este sentido, informamos que el Departamento de Asuntos Jurídicos de la Central Unitaria de Trabajadores – CUT, solo cuenta con las direcciones electrónicas que se referencian en el acápite de notificaciones, del presente documento.

HECHOS

Frente a los hechos relatados en el libelo inaugural por la accionante, manifestamos lo siguiente:

Antes de nada, nos permitimos informar al despacho que la protesta social es la realización del derecho fundamental de reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, referido en el artículo 37 de la Constitución Política de Colombia, a su vez es un derecho autónomo y derivado de la libertad de expresión.

Primero: Las manifestaciones públicas obedecen a la lucha social de los sectores marginados del país que son ignorados institucionalmente y que buscan el reconocimiento de sus derechos.

Segundo: De ningún modo hemos invitado a los manifestantes a realizar bloqueos en las vías públicas, a participar o generar protestas violentas, a dañar bienes públicos o de propiedad privada, a agredir a las personas que no participan en las marchas; en otras palabras, en ningún momento hemos patrocinado el vandalismo en las manifestaciones; al contrario, hemos expresado en reiteradas oportunidades nuestro rechazo al ímpetu que ocurre en estos escenarios.

Tercero: Con el fin de proteger los derechos fundamentales tanto de los manifestantes como de las personas que no lo son, en particular los de la población de especial protección constitucional, junto con otras entidades hemos abierto escenarios de participación, diálogo y acuerdos con la comunidad, con el objetivo de buscar una salida pacífica y mantener la paz en los territorios; también, hemos demandado unas condiciones al gobierno nacional, para continuar con las negociaciones, las cuales son: (i) parar la masacre contra la población, que viene ejecutando algunos miembros de las fuerzas armadas y civiles usan sus armas contra los manifestantes, (ii) garantizar el ejercicio de la protesta pacífica, e (iii) iniciar investigaciones a los autores de asesinatos y violaciones a los DDHH, y que lleguen a resultados efectivos, que garanticen justicia y reparación.

CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1. Procedencia y alcance de la Acción de Tutela

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991¹, "Por el cual se reglamenta la acción de tutela", quien

¹ Decreto 2591 de 1991. Artículo 10: "La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de estos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales".



sienta amenazado o vulnerado un derecho fundamental puede recurrir ante cualquier juez de la República, en todo momento y lugar, con el fin obtener la orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. Sin embargo, para que la acción de amparo sea admisible o procedente, debe reunir los siguientes requisitos: (i) Legitimación en la causa (activa y pasiva); (ii) inmediatez y (iii) subsidiaridad.² Toda vez que es un medio judicial que no se puede asumir de manera indeterminada o ilimitada.

a. Legitimación en la causa

Para empezar, la legitimación en la causa se presenta de dos formas (legitimación en la causa por activa y, por pasiva).

Legitimación en la causa por activa

Cómo se indicó anteriormente, hace referencia cuando cualquier persona hace uso de la acción de tutela para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales.

El artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, establece que *“podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos”*. Y agrega: *“También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de estos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud”*.

Legitimación en la causa por pasiva

De acuerdo con los artículos 1 y 5 del Decreto en mención, la acción de tutela procede contra cualquier autoridad que haya violado, viole o amenace violar un derecho fundamental e incluso contra particulares. Así, la legitimación por pasiva se entiende como la aptitud procesal que tiene la persona contra la que se dirige la acción y quien está llamada a responder por la vulneración o la amenaza del derecho fundamental, cuando alguna resulte demostrada.³

En este sentido, se puede evidenciar que en principio el amparo constitucional ha sido instituido con el fin de buscar equilibrio a favor de los gobernados ante el poder de quienes ejercen autoridad pública, tanto el artículo 86 de la Constitución como el 42 del Decreto 2591 de 1991, la consagran de manera excepcional contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.

En cuanto a la circunstancia de la indefensión, se entiende como la imposibilidad de una persona en reaccionar o responder de manera efectiva ante la violación de sus derechos fundamentales o como lo señala la Corte Constitucional en la sentencia T-560 de 2007:

² Ver los artículos 1°, 5°, 6°, 8° y 10° del Decreto 2591 de 1991.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-067 de 2020 M.P Antonio José Lizarazo Ocampo.



"El estado de indefensión acaece o se manifiesta cuando la persona ofendida por la acción u omisión del particular se encuentra inerme o desamparada, es decir, sin medios físicos o jurídicos de defensa o con medios y elementos insuficientes para resistir o repeler la agresión o la amenaza de vulneración a su derecho fundamental; estado de indefensión que se debe deducir, mediante examen por el Juez de tutela de los hechos y circunstancias que rodean el caso concreto".

b. Inmediatez.

Este requisito procura que el amparo sea interpuesto oportunamente, pretende asegurar que se cumpla el objetivo de protección actual, inmediata y efectiva de garantías fundamentales. El juez debe verificar que la interposición de la tutela no se haga en forma tardía, o en tal caso, determinar si existe un motivo válido o una justa causa para el no ejercicio oportuno de la acción constitucional⁴.

Dicho con palabras de la Honorable Corte Constitucional en sentencia T -030 de 2017:

"la solicitud de amparo puede formularse en cualquier tiempo, es decir, no tiene término de caducidad⁵, su interposición debe hacerse dentro de un plazo razonable, oportuno y justo⁶, bajo el entendido de que su razón de ser es la protección inmediata y urgente de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados.

No obstante, existen eventos en los que prima facie puede considerarse que la acción de tutela carece de inmediatez y en consecuencia es improcedente, pues ha transcurrido demasiado tiempo entre la vulneración de los derechos fundamentales y la presentación de la solicitud de amparo.

En estos casos, el análisis de procedibilidad excepcional de la petición de protección constitucional se torna más estricto y está condicionado a la verificación de los siguientes presupuestos ⁷: (i) la existencia de razones válidas y justificadas de la inactividad procesal, como podrían ser la ocurrencia de un suceso de fuerza mayor o caso fortuito, la incapacidad o imposibilidad del actor para formular la solicitud de amparo en un término razonable, la ocurrencia de un hecho nuevo⁸, entre otros; (ii) cuando la vulneración de los derechos fundamentales es continua y actual; (iii) la carga de la interposición de la solicitud de amparo en un determinado plazo resulta, de una parte, desproporcionada debido a la situación de debilidad manifiesta en la que se encuentra el accionante, y de otra, contraria a la obligación de trato preferente conforme al artículo 13 Superior."

c. Subsidiariedad

De la acción de amparo significa que la misma es de carácter residual⁹. En tal sentido de que es procede para proteger los derechos fundamentales, únicamente

⁴ T-526 de 2005. M.P. Jaime Córdoba Triviño; T-016 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-883 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, entre otras.

⁵ Sentencia T-805 de 2012 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, entre otras.

⁶ Sentencia T-834 de 2005 M.P. Clara Inés Vargas Hernández, T-887 de 2009 M.P. Mauricio González Cuervo.

⁷ Sentencia T-485 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva

⁸ Sentencias T-1009 de 2006 M.P. Clara Inés Vargas Hernández y T-299 de 2009 M.P. Mauricio González Cuervo.

⁹ Artículo 86 de la Constitución Política de Colombia.



cuando el accionante no cuente de otro medio de defensa judicial. Sin embargo dicha regla tiene dos excepciones, las cuales son: cuando la acción de tutela se usa como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, caso en el cual la decisión de amparo constitucional se mantendrá vigente solo durante el término que la utilice la autoridad judicial competente para decidir de fondo sobre la acción instaurada y cuando los demás medio de defensa judicial resulten ineficaces para enfrentar la amenaza o la vulneración de los derechos fundamentales invocados, suceso en el que la decisión tiene un carácter definitivo¹⁰.

Lo anterior implica que la acción de tutela solo procederá cuando la persona afectada no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como: (i) **mecanismo definitivo**, cuando el actor no cuenta con un mecanismo ordinario de protección o el dispuesto por la ley para resolver las controversias, no es idóneo y eficaz, conforme a las especiales circunstancias del caso que se estudia¹¹; (ii) la tutela como **mecanismo transitorio**: ante la existencia de un medio judicial que no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, conforme a la especial situación del peticionario¹². Así mismo, iii) Cuando la acción de tutela es promovida **por personas que requieren especial protección constitucional** para proteger su derecho, en este caso el examen de procedencia de la acción se hace menos estricto, a través de criterios de análisis más amplios, pero no menos rigurosos¹³.

2. Derecho fundamental de participación y manifestación pública pacífica

El artículo 37 de la Carta Política consagra el derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, en los siguientes términos:

"Toda parte del pueblo, puede reunirse y manifestarse pública y pacíficamente. Sólo la ley podrá establecer de manera expresa los casos en los cuales se podrá limitar el ejercicio de este derecho."

Esta norma consagra el derecho de reunión y de manifestación en forma pública y pacífica, y manda que sólo la ley pueda señalar expresamente los casos en los cuales puede limitarse el ejercicio de este derecho.

En el mismo orden de ideas conforme a la doctrina del Bloque de constitucionalidad que nace con la disposición normativa del artículo 93 Superior, el derecho de reunión pacífica está debidamente establecido y garantizado en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos que han sido incorporados a la legislación interna, entre los que se encuentran los siguientes:

- i. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en su artículo 20.1 dispone que *"Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas"*.
- ii. La Declaración Americana de los derechos y Deberes del Hombre de 1948 en su artículo xxi establece que *"Toda persona tiene el derecho de reunirse*

¹⁰ Ver los artículos 86 de la Constitución Política de Colombia y 6-1 del Decreto 2591 de 1991.

¹¹ Sentencias T - 800/ 2012 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

¹² Sentencias ibídem.

¹³ Sentencias T - 328 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, entre otras.



pacíficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole”.

- iii. La Convención Americana sobre Derechos Humanos "Pacto de San José de Costa Rica", aprobado por la Ley 16 de 1972, en su artículo 15, titulado Derecho de Reunión, dispone que *"Se reconoce el derecho de reunión pacífica y sin armas. El ejercicio de tal derecho solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad o del orden públicos o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás”.*
- iv. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado por la Ley 74 de 1968, en su artículo 21 ordena que *"Se reconoce el derecho de reunión pacífica. El ejercicio de tal derecho sólo podrá estar sujeto a las restricciones previstas por la ley que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad pública o del orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos y libertades de los demás”.*

A. Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el derecho a la protesta social

Jurisprudencialmente, el derecho a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente ha sido reconocido por la Corte Constitucional como una de las varias manifestaciones que tiene la libertad de expresión (art. 20 C.P.) y un medio para ejercer los derechos políticos y, por tanto, su razón o función democrática consiste en llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre problemas específicos y sobre las necesidades que ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades.

En la sentencia C-179 de 1994, la Corte Constitucional sostuvo que en desarrollo de las facultades que se desprenden de la declaratoria del estado de conmoción interior, el Gobierno no puede tipificar como delito los actos legítimos de protesta social. Asimismo, al estudiar el artículo 38 de la misma ley, que autoriza a someter a permiso previo sólo aquellas reuniones o manifestaciones públicas y pacíficas que puedan contribuir de manera grave e inminente a la perturbación del orden público, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

<< [...] El derecho de reunión que se encuentra consagrado en el artículo 37 de la Ley Suprema, según lo ha dicho esta Corporación, "ha sido concebido como una libertad pública fundamental pues constituye una manifestación colectiva de la libertad de expresión y un medio para ejercer los derechos políticos. Esta libertad es la base de la acción política en las campañas electorales y también de los movimientos cívicos y otras manifestaciones legítimas de apoyo y protesta">>.

La Corte Constitucional en la sentencia C- 223 de 2017 declaró inexecutable los artículos 47 y 75 del Título VI "Del derecho de reunión" del libro segundo de la Ley 1801 de 2016 "Código Nacional de Policía y Convivencia", por violación de la reserva de Ley Estatutaria establecida en el literal a) el artículo 152 de la Constitución Política.



En este fallo la Corte explicó en el fundamento 4.6 "el carácter fundamental de los derechos de reunión y manifestación pública y su interdependencia e interrelación con la libertad de expresión y otros derechos". Al respecto expresó, entre otros criterios lo siguiente:

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

... el control por presión ciudadana se fundamenta en el artículo 40 en concordancia con los artículos 20 y 37 de la Constitución Política. Ello implica, por tanto, una variación en la intensidad de protección, pues el control por presión ciudadana implica también un ejercicio de libertad de expresión y de opinión, es decir, la libertad que tiene todo ciudadano de manifestarse y construir una percepción sobre el funcionamiento del Estado.

4.6.3. A partir de este marco normativo y conceptual, la jurisprudencia comparada y la literatura sostienen que el derecho a la protesta implica un ejercicio de formación de conciencia de Estado –Willensbildung-, así como un ejercicio de exteriorización de la persona y su percepción en torno al funcionamiento de las instituciones. Por el ejemplo, el Tribunal federal constitucional alemán, en el caso Brokford, sostuvo que la libertad de reunión y de manifestación facilita la constante puesta en diálogo de opiniones, la cual es un elemento esencial de la vida del Estado. Asimismo, la Corte Suprema de los Estados Unidos, en el caso New York Times v. Sullivan, manifestó que la salvaguardia constitucional fue hecha para asegurar el intercambio sin trabas de ideas para la realización de los cambios políticos y sociales deseados por el pueblo y, por tanto, es un principio fundamental del sistema constitucional norteamericano el mantenimiento de la oportunidad para la libre discusión política, con el fin de que el gobierno pueda responder a la voluntad del pueblo y que los cambios puedan ser obtenidos por medios legales.

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



o indirecto de censura, entre otros-. De esta condición principal, derivan condiciones concretas”.

De igual modo en esta misma providencia, la Corte reconoció explícitamente en el Fundamento 4.7 los límites al Derecho de reunión, manifestación y protesta: El artículo 37 de la Carta Política hace parte del catálogo de derechos fundamentales y por tanto la regulación legislativa de los derechos a la reunión y la protesta debe ser por vía de ley estatutaria.

1. El artículo 37 de la Constitución Política tiene una doble restricción, una legislativa y otra para el ejecutivo. El Legislador no puede crear estatutos generales de la reunión, manifestación y protesta, que le concedan la facultad tanto a él como al Ejecutivo, de definir qué es una reunión, una manifestación o una protesta porque puede afectar en forma grave otros derechos, como la libertad de expresión y el ejercicio de derechos sindicales, entre otros. El ejecutivo solo podrá intervenir estos derechos en virtud de una ley, es decir, no puede tomar decisiones de tipo definitorio –decir qué es una reunión, manifestación o protesta–, ni tomar decisiones que impliquen la configuración, y por tanto el ejercicio, de estos derechos. El Ejecutivo, en consecuencia, solo puede actuar conforme a los límites fijados por el Legislador y la jurisprudencia constitucional que haya revisado las decisiones legislativas.
2. En cuanto a los límites concretos, el artículo 37 C.P. consagra un límite intrínseco a los derechos de reunión, manifestación y protesta que consiste en que dichos derechos deben ejercerse de manera pacífica, y por pacífica deben entenderse dos cosas, la primera, que el Derecho constitucional comparado sostiene que el ámbito material de protección del derecho a la reunión, la manifestación y la protesta excluye cualquier uso de armas durante el ejercicio de estos derechos y, la segunda, que las acciones por parte de los manifestantes no tienen como objeto la provocación de alteraciones violentas o el desconocimiento del Estado de derecho. En esa dirección, el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos expresa que el ejercicio de estos derechos solo puede estar sujeto a las restricciones previstas por la ley, que sean necesarias en una sociedad democrática, en interés de la seguridad nacional, de la seguridad u orden público, o para proteger la salud o la moral públicas o los derechos o libertades de los demás.

A partir de criterios de razonabilidad, necesidad y proporcionalidad, el derecho de reunión y manifestación pública tiene, en principio, tres ejes de limitación: a) un eje concerniente a la fase preliminar del derecho de reunión y manifestación pública; b) un segundo eje relacionado con la ejecución de dicho derecho fundamental; y, c) un tercer eje orientado hacia los derechos de los demás.

3. Los límites relacionados con la preparación y organización de reuniones, manifestaciones y protestas son: a) la autorización previa; b) el anuncio previo y; c) el análisis de fin legítimo. El Legislador puede crear ciertas reglas, pero cada una de ellas debe entenderse no como un requisito para el ejercicio de los derechos en cuestión, sino como un facilitador para garantizar otros derechos fundamentales y los fines esenciales del Estado de derecho. En caso de no darse alguna de estas reglas, el Estado no puede negar o impedir la reunión, manifestación o protesta, sino que deberá tomar medidas alternativas, para garantizar el cumplimiento de sus labores. En situaciones



de normalidad constitucional, el Legislador no podrá, a través de una Ley estatutaria, limitar el derecho de reunión, manifestación y protesta, ni imponer una obligación de autorización previa.

4. Los límites relacionados con el ejercicio de las reuniones, manifestaciones y protestas surgen de una interpretación conjunta del artículo 37 de la Carta Política y el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos consistente en que el ejercicio del derecho debe ser de manera pacífica y sin armas.
5. Los límites relacionados con la elección del lugar (art. 37 CP y 15 de la Convención Americana de Derechos Humanos) hacen referencia de conformidad con la doctrina del bloque de constitucionalidad a que las limitaciones deben responder a la seguridad nacional, los derechos y libertades de los demás, sin que se obvie la naturaleza conflictiva del derecho de reunión por cuanto su ejecución legítima conlleva a la alteración del orden público. En especial, los titulares del derecho pueden manifestarse donde se encuentran los centros de poder y de toma de decisiones puesto que constituyen un ejercicio legítimo del espacio público
6. Los límites relacionados con la afectación de los derechos de terceros implican que el ejercicio del derecho a la protesta conlleva a que las demás personas, que no estén ejerciendo este derecho fundamental, soporten determinadas cargas públicas y demás limitaciones a algunos derechos fundamentales como p.ej. el derecho de locomoción. Estas limitaciones son legítimas a causa de la categoría conflictiva del derecho a la protesta. Sin embargo, cuando hay alteraciones injustificadas o graves que trasciendan a daños a los terceros, este derecho fundamental puede ser limitado.
7. Los límites relacionados con la intervención de la policía ponen en tensión dos principios, la libertad y el orden público. En la sentencia C-024-94 la Corte estableció reglas, una de ellas es que el poder de policía tiene límites concretos para el mantenimiento del orden público. Entre ellos, la policía solo puede adoptar las medidas que sean necesarias, proporcionales y que razonablemente sirvan para restablecer el orden público. Son inconstitucionales todas aquellas razones morales o éticas o que apelen a presuntas buenas costumbres, para disolver alguna manifestación o reunión.

B. Jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y del Consejo de Estado sobre el derecho a la protesta social

La Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia expidió el pasado dieciséis (16) de septiembre de dos mil veinte (2020), la Sentencia de Tutela STC7641-2020 dentro del proceso de amparo constitucional con radicación 11001-22-03-000-2019-02527-02, en cuyos consideraciones analizó a profundidad los atributos constitucionales de la protesta social como derecho fundamental debidamente reconocido por el paradigma de democracia constitucional de derecho que rige nuestro país desde julio de 1991. De igual modo analizó el comportamiento agresivo contra los manifestantes por parte de los organismos de seguridad y de policía, en especial del ESMAD, durante los años transcurridos desde el 2005 hasta el paro nacional del 21 de septiembre de 2019.



En igual forma, El Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, el dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), con ponencia de la Magistrada Nubia Margoth Peña Garzón dictó la sentencia de tutela de segunda instancia dentro del radicado 25000-23-15-000-2020-02700-01 (AC), en cuyas consideraciones y resuelve acogió las tesis jurisprudenciales expresadas por la Corte Suprema de Justicia en el fallo reseñado en el párrafo anterior, en el entendido de que los hechos que dieron lugar al proceso tutelar acaecieron los días 9, 10 y 11 de septiembre de 2020 a raíz de la muerte del señor Javier Ordoñez a manos de miembros del ESMAD, lo que produjo como consecuencia protestas masivas, en especial en la ciudad capital, que terminaron con varias personas muertas y un número considerable de heridos, es decir las dos sentencias de los altos tribunales ampararon el derecho a la protesta social.

En conclusión, después de más de 29 años de vigencia de la Constitución de 1991, en nuestro país existe pleno conocimiento y certeza de que los derechos de reunión, manifestación y protesta social deben ser ejercidos en forma pacífica y sin armas, tal como bien nos lo ha enseñado la jurisprudencia nacional e internacional, razón por la que en forma, por demás insistente, los organizadores de la protesta siempre han hablado y hemos hablado con claridad y certeza, en el entendido que la jornada de protesta es y será pacífica y sin armas, y en forma legítima respetará los postulados de nuestro modelo de democracia constitucional de derecho, puesto que somos los primeros en reivindicar los derechos fundamentales reconocidos por nuestro ordenamiento constitucional.

Es por esto, que en las diferentes manifestaciones pacíficas que hemos venido convocando desde el 28 de abril de 2021, en la lucha por el reconocimiento de los derechos fundamentales de los trabajadores y las trabajadoras, que consideramos vulnerados por parte del Gobierno Nacional de Colombia, estamos ejerciendo nuestro derecho fundamental de participación y manifestación pública y pacífica.

3. Derecho a la libre locomoción

Con respecto a la violación del derecho a la libre movilidad, al encontrarnos en la coyuntura de un paro nacional, en busca de un bien general, en la sentencia T-532/92, la Corte Constitucional enuncia que:

"La vida en comunidad conlleva forzosamente el cumplimiento de una serie de deberes recíprocos por parte de los asociados, el primero de los cuales es el de respetar los derechos de los demás. De ello se desprende la consecuencia lógica de que el hombre en sociedad no es titular de derechos absolutos, ni puede ejercer su derecho a la libertad de manera absoluta ; los derechos y libertades individuales deben ser ejercidos dentro de los parámetros de respeto al orden jurídico existente y a los valores esenciales para la vida comunitaria como son el orden, la convivencia pacífica, la salubridad pública, la moral social, bienes todos estos protegidos en nuestro ordenamiento constitucional. Por tal razón, dentro de un Estado social de derecho como el que nos rige, el interés individual o particular debe ceder al interés general, que es prevalente en los términos del artículo 1o. de la Constitución Política. Todos los ciudadanos pues, individual y colectivamente, deben someterse en el ejercicio de sus derechos y libertades a la normatividad establecida, lo cual implica de suyo el aceptar limitaciones a aquellos".



De igual manera, el derecho a la libre movilidad, durante el ejercicio del derecho a la huelga, este puede verse afectado en quienes no participen en la misma, teniendo como referencia lo expresado en la Sentencia C-742/12 de la Corte Constitucional:

"El respeto, la protección y garantía del derecho de toda persona a reunirse y manifestarse pública y pacíficamente, en muchas ocasiones puede traer aparejadas incomodidades a quienes no participan de las movilizaciones o de las manifestaciones que se efectúan en ejercicio de este. Ni el Constituyente de 1991, ni la Corte Constitucional, han ignorado las implicaciones de salvaguardar ese derecho, fundamento del orden constitucional vigente. Pero identifican en él una demanda a la sociedad, y a todas las instituciones que surgen en su seno, para que acepte un modelo de convivencia basado en la tolerancia hacia la diversidad y el pluralismo, sin los cuales no podría existir ninguna organización que se repute democrática".

En la misma sentencia, con el salvamento de voto del Magistrado Jorge Iván Palacio Palacio, sobre la aceptación de que la locomoción, la tranquilidad, entre otros derechos, tengan una reducción para permitir que una parte de la población se reúna, movilice y exprese, manifiesta:

"Adicionalmente, es evidente que por su naturaleza el ejercicio de la protesta pacífica envuelve molestias o restricciones sobre los derechos de los demás. A diferencia del marco jurídico de la Constitución de 1886, la protección actual de esa atribución implica una mayor tolerancia y, en esa medida, la aceptación de que la locomoción, la tranquilidad, entre otros derechos, tengan una reducción para permitir que una parte de la población se reúna, movilice y exprese. Por tanto, es constitucionalmente legítimo que las protestas ciudadanas afecten o "atenten" en algún grado las libertades incluidas en los tipos penales, así como otros valores constitucionales. Razonar que cualquier afectación del derecho a la salud, al trabajo o al medio ambiente sano justifica el inicio de una investigación penal, podría llevar a la represión de cualquier expresión colectiva en perjuicio de valores fundacionales como la soberanía popular y la democracia participativa".

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, de la Organización de los Estados Americanos – OEA-, en su relatoría especial para la libertad de expresión sobre la protesta interpretándose en correlación con el derecho a la libre movilidad, se enuncia lo siguiente:

*"Las protestas son indispensables para la consolidación democrática y, por lo tanto, constituyen **un uso tan legítimo del espacio público** como cualquier otro. De esa manera, no pueden suprimirse como forma de garantizar otros usos más rutinarios de estos espacios, como la actividad comercial o la circulación de personas y vehículos. En ese sentido, la CIDH ha destacado que las calles y plazas son lugares privilegiados para la expresión pública".* (Negrilla fuera del texto original).

CASO CONCRETO

A continuación de manera breve nos permitimos informar a su honorable despacho la circunstancia concreta del caso.

Para empezar, teniendo en cuenta el recuento de los hechos por el actor y los argumentos jurídicos expuestos, nos permitimos manifestar que en este asunto la



acción de tutela resulta improcedente por no reunir los requisitos legales propios de la misma, en particular el requisito de subsidiariedad.

En cuanto al requisito legal de subsidiariedad, el accionante no acudió en primera instancia a la justicia ordinaria, ni demostró que de existir otros medios de defensa judicial en el presente caso le resultarían insuficientes para proteger sus prerrogativas fundamentales o para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. En otras palabras, el accionante no aportó pruebas para que los honorables magistrados se convencieran de que sus derechos fundamentales se encontraban transgredidos a causa de las manifestaciones públicas pacíficas llevadas a cabo desde el 28 de abril de 2021, y si se presentaban alguna de las antes dichas circunstancias, de manera excepcional considerar que la actual acción es procedente, conforme a lo adoptado por la jurisprudencia constitucional.

Por otro lado, consideramos que no se está vulnerando los derechos esbozados por el actor, dado que, los colombianos únicamente hacen uso de la libertad de expresión y manifestación pública y pacífica, derechos fundamentales celosamente protegidos en las sociedades democráticas.

Ahora bien, el Comité no ha convocado al bloqueo de vías nacionales, patrocinado el vandalismo o apoyado la violencia en las protestas sociales, al contrario, denunciaremos las acciones impetuosas que se viven dentro de las manifestaciones, con el fin de proteger la vida e integridad de los manifestantes y de los individuos que no participan en las manifestaciones públicas. En el caso eventual de que, por acción de terceros, se haya afectado la infraestructura vial, el orden público o ponga en peligro la seguridad personal de los colombianos con acciones violentas y delictuales, es responsabilidad de las autoridades identificar a los responsables de estos.

Son complejas las circunstancias en las que el ejercicio legítimo de derechos legales y constitucionales de los individuos pueden confluir con el normal y acostumbrado desarrollo de las facultades de otros en el mismo contexto; para algunos sujetos sería una pugna de prerrogativas si fuera el caso, pero de ninguna manera podría admitirse como una violación de los derechos alegados por el actor, el uso del derecho fundamental de participación y manifestación pública y pacífica que se ha llevado a cabo durante el paro nacional.

En suma, teniendo en cuenta que no se puede determinar la vulneración de derechos fundamentales del accionante y aunque pudiera esto comprobarse, no le sería imputable a las organizaciones que representamos, convocantes del paro nacional; consideramos que la acción de tutela no está llamada a prosperar, por lo que con el respeto que profesamos a los magistrados, le solicitaremos que declare la no procedencia del amparo constitucional.

PETICIÓN

Solicitamos de manera respetuosa, declarar la improcedencia de la acción de tutela y en consecuencia negar la pretensión invocadas por el accionante en el libelo inaugural.

PRUEBAS



Con el fin de demostrar las medidas que se han tomado para garantizar los derechos fundamentales de la población en general, se aporta el siguiente acervo probatorio:

1. Comunicado referenciado "Conclusiones Comité Departamental de Paro ampliado con delegados del Comité Nacional de Paro, reunidos presencialmente en la sede del SUTEV", del 13 de mayo de 2021.
2. Comunicado a la opinión pública por parte del alcalde del municipio de Yumbo, del 13 de mayo de 2021.
3. Documento de "Conclusiones de la reunión de Comité Departamental de Paro y agenda de la semana" con fecha del 21 de mayo de 2021.
4. Oficio denominado "Ruta Humanitaria de Yumbo Sur", con fecha del 24 de mayo de 2021.

ANEXOS

1. Los referidos en el acápite de pruebas.

NOTIFICACIONES

La Central Unitaria de trabajadores de Colombia CUT Recibe notificaciones en Bogotá D.C., en la calle 35 # 7 – 25 piso 9, PBX: 323 75 50. abogadacut@cut.org.co, secretariageneral@cut.org.co / presidente@cut.org.co

La Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación FECODE recibe notificaciones electrónicas en los correos presidencia@fecode.edu.co y secretariageneral@fecode.edu.co

La Confederación de Trabajadores De Colombia CTC recibe notificaciones en el correo electrónico institucional@ctc.colombia.co

La Confederación General del Trabajo CGT recibe notificaciones en el correo electrónico cgtcolombia@gmail.com

La Asociación Colombiana de Representantes Estudiantiles de la Educación Superior -ACREES, recibe notificaciones al correo electrónico acreescolombia@gmail.com

Al accionante en la dirección señalada por el en el escrito de tutela, atentamente,

FRANCISCO MALTÉS T.
Presidente CUT
CC 19.383.768

PERCY OYOLA PALOMA
Presidente CGT
CC 19.228.896

MIGUEL MORANTES A.
Presidente CTC
CC 2.866.956

WILLIAM HENRY VELANDIA
Presidente FECODE
CC 13.353.582

JOSE CARDENAS
Presidente ACREES
CC 1.022.994.664