



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN TERCERA - SUBSECCIÓN B**

Consejero ponente: Ramiro Pazos Guerrero

Bogotá D.C., once (11) de junio de dos mil veintiuno (2021)

1. 11001-03-15-000-2021-01984-00 **Accionante:** Carlos Felipe Parra Rojas
2. 11001-03-15-000-2021-01998-00 **Accionante:** Víctor Manuel Castilla Hurtado
3. 11001-03-15-000-2021-01981-00 **Accionante:** Duber Armando Alvarado Ávila
4. 11001-03-15-000-2021-01987-00 **Accionante:** Luis Carlos Heredia Ordoñez
5. 11001-03-15-000-2021-01994-00 **Accionante:** Jean Paul Artunduaga Niño
6. 11001-03-15-000-2021-02000-00 **Accionante:** Sergio Arboleda Góngora y otros¹
7. 11001-03-15-000-2021-02045-00 **Accionante:** Rolando Alberto González Eligio
8. 11001-03-15-000-2021-02099-00 **Accionante:** Yenifer Samira García Castillo
9. 11001-03-15-000-2021-01980-00 **Accionante:** Sergio Velásquez González
10. 11001-03-15-000-2021-01996-00 **Accionante:** Sonia Margarita Pérez Silva
11. 11001-03-15-000-2021-01983-00 **Accionante:** Luis Alberto Acuña Castro
12. 11001-03-15-000-2021-01982-00 **Accionante:** Kelly Tatiana Contreras Prada
13. 11001-03-15-000-2021-01993-00 **Accionante:** Janner Rodríguez Lozada
14. 11001-03-15-000-2021-01985-00 **Accionante:** Jannier Andrés López Toro
15. 11001-03-15-000-2021-01990-00 **Accionante:** Jorge Eliecer Toledo Díaz
16. 11001-03-15-000-2021-01988-00 **Accionante:** Duván Alexis Franco Mendoza
17. 11001-03-15-000-2021-01986-00 **Accionante:** José Antonio Gómez Ureña
18. 11001-03-15-000-2021-02010-00 **Accionante:** Germán Arenas Betancur
19. 11001-03-15-000-2021-02074-00 **Accionante:** Alexander López Maya y otros²
20. 11001-03-15-000-2021-01989-00 **Accionante:** Fernando Cristancho Medina
21. 11001-03-15-000-2021-01991-00 **Accionante:** Rubén Restrepo Rodríguez
22. 11001-03-15-000-2021-02012-00 **Accionante:** Julián Guillermo Grijaldo Acosta

Accionados: Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B

Naturaleza: Acciones de tutela acumuladas al proceso **11001-03-15-000-2021-01984-00**

Temas: Acciones de tutela acumuladas en contra del auto del 27 de abril de 2021, a través del cual se decretó el aplazamiento de las manifestaciones a realizarse el 28 de abril y 1° de mayo del presente año. Carencia actual de objeto por hecho sobreviniente.

Sentencias de tutela – primera instancia

¹ Los señores Alejandra Gallo, Jorge Eliecer Molano Rodríguez, Sara Ramírez Cadavid, Diana Marcela Raigosa Cardona, Germán Romero Sánchez, Juan Carlos Castillo, Luis Alfonso Castillo Rodríguez, Jeimi Johanna Aguilera Rocha, Martha Castillo, Berenice Celeita Alayon, Leyder Humberto Perdomo Ramírez, Luz Angie Bermúdez Melo y Aleida Murillo Gómez.

² Álvaro Cubillos Ruiz, Karen Daniela Rosero y José Miguel Rueda Vásquez.

Procede la Sala a proferir fallo de primera instancia dentro de las acciones de tutela acumuladas, formuladas de manera individual por los ciudadanos Carlos Felipe Parra Rojas, Víctor Manuel Castilla Hurtado, Duber Armando Alvarado Ávila, Luis Carlos Heredia Ordoñez, Jean Paul Artunduaga Niño, Sergio Arboleda Góngora, Alejandra Gallo, Jorge Eliecer Molano Rodríguez, Sara Ramírez Cadavid, Diana Marcela Raigosa Cardona, Germán Romero Sánchez, Juan Carlos Castillo, Luis Alfonso Castillo Rodríguez, Jeimi Johanna Aguilera Rocha, Martha Castillo, Berenice Celeita Alayon, Leyder Humberto Perdomo Ramírez, Luz Angie Bermúdez Melo y Aleida Murillo Gómez, Rolando Alberto González Eligio, Yenifer Samira García Castillo, Sergio Velásquez González, Sonia Margarita Pérez Silva, Luis Alberto Acuña Castro, Kelly Tatiana Contreras Prada, Janner Rodríguez Lozada, Jannier Andrés López Toro, Jorge Eliecer Toledo Díaz, José Antonio Gómez Ureña, Germán Stiven Arenas Betancur, Duván Alexis Franco Mendoza, Álvaro Cubillos Ruiz, Karen Daniela Rosero, Julián Guillermo Grijaldo Acosta, Rubén Restrepo Rodríguez, Alexander López Maya y José Miguel Rueda Vásquez en contra del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, magistrada Nelly Yolanda Villamizar.

I. ANTECEDENTES

1. En el año 2020, en el marco de otra acción de tutela, los ciudadanos Valentina Arboleda García y Diego Alejandro Huérfano Miranda presentaron, ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, acción de tutela en contra del Presidente de la República, el Ministerio de Defensa Nacional y la Policía Nacional, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la vida, libertad de expresión, paz y protesta social, como consecuencia de los presuntos excesos de la fuerza por parte de miembros de la Policía Nacional durante las protestas del 9 y 10 de septiembre de 2020, que dieron lugar al fallecimiento del señor Javier Ordóñez. Tal mecanismo constitucional fue tramitado y resuelto bajo el número de radicado 25000-23-15-000-2020-02700-00.

2. El conocimiento del asunto correspondió al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, magistrada Nelly Yolanda Villamizar, quien profirió sentencia el 5 de octubre de 2020, a través de la cual amparó los derechos fundamentales invocados y, como consecuencia de ello, entre otros aspectos, ordenó a las autoridades accionadas la elaboración de un protocolo

de “acciones preventivas, concomitantes y posteriores”, en el cual se reglamentaran aspectos como: el uso de la fuerza por parte de los cuerpos de seguridad estatales; formación y capacitación inmediata en ética y derechos humanos de la Fuerza Pública; profesionalización de los agentes destinados a la contención y alteración del orden público por causa del ejercicio de marchas y manifestaciones públicas, así como también otras acciones concomitantes y posteriores a la respuesta de la Policía frente a las manifestaciones.

3. Contra la anterior decisión las autoridades accionadas presentaron recursos de apelación, los cuales fueron desatados por la Sección Primera del Consejo de Estado en sentencia del 18 de febrero de 2021, en la que resolvió confirmar el fallo que amparó los derechos fundamentales invocados.

4. Durante el mes de marzo del año en curso, el Gobierno Nacional anunció la presentación de una reforma tributaria en medio de la crisis económica, social y de salud experimentada en el contexto de la pandemia del Covid-19.

5. En consideración a lo anterior, la sociedad civil decidió organizar unas jornadas de movilizaciones públicas programadas para el 28 de abril y 1° de mayo de 2021, como una forma de rechazo contundente en contra de una medida legislativa que consideraban regresiva, inequitativa e injusta con el pueblo colombiano.

6. El 27 de abril de 2021, la Subsección B de la Sección Cuarta del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, magistrada Nelly Yolanda Villamizar, profirió un auto en el que dispuso oficiosamente: i) abrir el trámite de incidente de cumplimiento del fallo proferido el 5 de octubre de 2020, confirmado mediante la sentencia del 18 de febrero de 2021; ii) **decretar, de manera oficiosa**, como medida cautelar provisional, **el aplazamiento de las manifestaciones a llevarse a cabo el 28 de abril y 1° de mayo del 2021**, hasta tanto fuere implementado un protocolo de bioseguridad o fuere alcanzada la inmunidad de rebaño con la vacunación contra la pandemia Covid-19 y sus mutaciones y iii) ordenar a las autoridades judiciales accionadas que procedieran a informar y darle publicidad a dicha decisión en los medios de comunicación más expeditos, con el fin de que los manifestantes se abstuvieran de realizar las marchas programadas en las diferentes vías del territorio nacional.

a.- Síntesis de las solicitudes de amparo

7. En este acápite la Sala define el marco de decisión de la presente providencia y sintetiza las pretensiones de todas las acciones de tutela, las cuales están dirigidas a lograr el amparo de los derechos fundamentales de reunión y manifestación, libertad de expresión y de asociación que los accionantes consideraron vulnerados con ocasión de la providencia emitida el 27 de abril de 2021, a través del cual se decretó el aplazamiento de las manifestaciones a realizarse el 28 de abril y 1° de mayo del presente año.

8. Los ciudadanos que integran la parte actora consideraron que la decisión tutelada limitó su capacidad democrática de participar e incidir en las decisiones que afectan al país. Además, que el tribunal excedió su capacidad judicial al decretar una medida que suspendió el ejercicio de los derechos fundamentales de los colombianos, sin realizar un análisis concreto de ponderación y necesidad de esta.

9. Afirmaron que la medida se impuso sin estudiar la situación de cada departamento o municipio, con lo cual se desconoció la autonomía y autoridad de los entes territoriales, en virtud del principio de descentralización.

10. Indicaron que, ante la inexistencia de la declaratoria del Estado de Excepción por parte del presidente de la República, el tribunal, para legitimar una restricción o limitación a la protesta social, lo que hizo fue usurpar las competencias del Congreso, en contravía de la separación de poderes que prevalece en el Estado colombiano.

11. Resaltaron que el tribunal no era autoridad sanitaria y, por lo tanto, no tenía la experticia suficiente para determinar que los protocolos que han sido dictados por el Ministerio de Salud y la OMS son insuficientes para garantizar las medidas de bioseguridad en una manifestación pacífica.

12. Algunos de los accionantes consideraron que la providencia tutelada era un documento pedagógico en el que se podían identificar errores de técnica jurídica, gramatical y ortografía; así como un instrumento para usufructuar el poder jurisdiccional en favor de consideraciones subjetivas y evidentemente contrarias a la Constitución.

13. De igual manera, sostuvieron que el auto tutelado incurrió en: i) un defecto fáctico, por cuanto los hechos de la acción de tutela no tenían coherencia con los

hechos que sirvieron de sustento para la decisión del 27 de abril de 2021, pues los primeros estaban relacionados con el abuso de la fuerza para reprimir la protesta social, los cuales se confundieron arbitraria e irrazonablemente con hechos que buscaban sustentar una restricción, limitación o impedimento de la protesta social para todos los ciudadanos colombianos; ii) un defecto sustantivo, al emplearse disposiciones contradictorias con el objeto del mecanismo constitucional, el cual se tramitó por el exceso de fuerza pública en las protestas sociales y no para limitar ese derecho y iii) un desconocimiento del precedente constitucional que ha sido preciso en indicar que el derecho a la protesta social solo puede ser limitado por el legislador, bajo el principio de la reserva de ley³.

14. Por otra parte, se indicó que no se cumplieron todos los requisitos convencionales⁴ que permiten limitar válidamente el ejercicio al derecho a la protesta, pues, si bien con la medida adoptada se buscó la preservación de la salud, la misma no era estrictamente necesaria, pues existían medidas menos lesivas que permitían el ejercicio del derecho de reunión, tales como, el distanciamiento físico, uso obligatorio del tapabocas y lavado frecuente de manos; aunado a que la magistrada asumió funciones de competencia exclusiva del legislador⁵.

15. Manifestaron que, contrario a lo decidido por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca no protegió los derechos humanos de las personas trabajadoras en mayor situación de riesgo por la pandemia, toda vez que para adoptar las medidas cautelares impuestas mediante el auto del 27 de abril de 2021, no se hizo una ponderación entre el derecho a la manifestación pública y la movilización social de cara al derecho a la salud y la vida de los ciudadanos, por el contrario, su propósito fue estrictamente limitar el derecho a la protesta con una carga más política que jurídica⁶.

16. Aseguraron que el tribunal, con la decisión de abrir el incidente de incumplimiento y adoptar medidas cautelares en el marco de este, excedió su régimen de atribuciones, con lo que vulneró el artículo 37 de la Constitución Política, el artículo 15 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, poniendo bajo grave riesgo los derechos fundamentales a la manifestación, reunión y expresión.

³ Acción de tutela n.º 11001-03-15-000-2021-01985-00 Accionante: Jannier Andrés López Toro.

⁴ Que se respete el Principio de legalidad, que se persiga un fin legítimo y que la limitación se dé estrictamente para salvaguardar el bien pretendido.

⁵ Acción de tutela n.º 11001-03-15-000-2021-01993-00 Accionante: Janner Rodríguez Lozada

⁶ Acción de tutela n.º 11001-03-15-000-2021-02000-00 Accionante: Sergio Arboleda Góngora y otros

17. Precisaron que el contenido y alcance de la sentencia de tutela fue distorsionado y transformado, en tanto se mutó de la regulación de los límites y lineamientos en las actuaciones de la Fuerza Pública a condicionar el derecho a la manifestación, reunión y expresión, a la garantía del derecho a la salud.

18. Finalmente, los accionantes solicitaron, como medida provisional, la suspensión del auto del 27 de abril de 2021 proferido por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta Subsección B, M.P. Nelly Yolanda Villamizar dentro de la acción de tutela n. 1º 25000-23-15-000-2020-02700-00.

b.- Trámite procesal

19. Mediante auto de 29 de abril de 2019, esta Corporación: i) admitió la acción de tutela interpuesta por el señor Carlos Felipe Parra Rojas; ii) ordenó notificar, en calidad de demandado, al Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, magistrada Nelly Yolanda Villamizar, y, como terceros con interés, a los señores Valentía Arboleda García y Diego Alejandro Huérfano Miranda, al igual que al Ministerio de Defensa- Policía Nacional, Presidencia de la República y la Alcaldía Mayor de Bogotá⁷ y iii) negó la solicitud de medida cautelar.

20. En virtud de lo establecido en el Decreto 1834 de 2015⁸, distintos despachos judiciales de esta Corporación, por considerar que su conocimiento debería ser avocado por este despacho, remitieron varios expedientes para que fueran acumulados.

⁷ En algunos de los procesos, tales como, el 11001-03-15-000-2021-01990-00 y el 11001-03-15-000-2021-01985-00, se vinculó como tercero con interés al Ministerio de Salud y Protección Social.

⁸Artículo 2.2.3.1.3.1. *Reparto de acciones de tutela masivas. Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular, se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas.*

A dicho Despacho se remitirán las tutelas de iguales características que con posterioridad se presenten, incluso después del fallo de instancia.

Para tal fin, la autoridad pública o el particular contra quienes se dirija la acción, deberán indicar al juez competente, en el informe de contestación, la existencia de acciones de tutela anteriores que se hubiesen presentado en su contra por la misma acción u omisión, en los términos del presente artículo, señalando el despacho que, en primer lugar, avocó conocimiento, sin perjuicio de que el accionante o el juez previamente hayan podido indicar o tener conocimiento de esa situación.

21. A través de sendos autos dictados al interior de cada uno de los procesos remitidos, se ordenó a la Secretaría General, proceder a la acumulación, así como remitir al despacho sustanciador todas las acciones de tutela que comportaran situaciones fácticas susceptibles de ser decididas en la misma providencia del proceso con radicado no. 11001-03-15-000-2021-01984-00.

c.- Intervenciones

22. La directora Distrital de Gestión Judicial de la **Secretaría Jurídica de la Alcaldía Mayor de Bogotá** manifestó que ha respetado la orden y mandato proferido por cada juez de la República y que ha acatado y dado cumplimiento al fallo de tutela proferido dentro del proceso 25000-23-15-000-2020-02700-00, con el fin de salvaguardar tanto el derecho de los ciudadanos, contemplado en el artículo 37 de la Carta Política, como la protección de su vida.

23. Precisó que el distrito no tiene injerencia en las pretensiones de la demanda ni está vinculado con los hechos que dan origen a la acción de tutela, por lo que solicitó su desvinculación.

24. La magistrada ponente del **Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B** sostuvo que había lugar a declarar improcedente la acción de tutela, por cuanto el accionante no sustentó la configuración de los defectos que hacen procedente la solicitud de amparo.

25. Resaltó que mediante el auto del 27 de abril de 2021 se abrió el incidente de cumplimiento, más no corresponde a una providencia que desate el trámite incidental.

26. En cuanto al fondo del asunto, la magistrada indicó que el auto tutelado se profirió con apego a los mandatos constitucionales que permiten al juez hacerle seguimiento al cumplimiento del fallo de tutela, por lo que, en caso de advertir que se siguen vulnerando los derechos fundamentales, por solicitud de parte o de manera oficiosa, puede adoptar las medidas que sean necesarias para evitar un peligro inminente, tal como se hizo en el presente caso para proteger el derecho a la vida y a la salud de todos los colombianos.

27. De esa manera, consideró que corresponde al juez examinar, dentro de su esfera de competencia como juez de tutela, la salvaguarda del derecho a

manifestarse públicamente, pero también los derechos fundamentales a la vida y seguridad de los manifestantes, de los agentes de la Fuerza Pública y de los terceros ajenos a la protesta.

28. La directora jurídica del **Ministerio de Salud y Protección Social** manifestó que los hechos y pretensiones de la tutela se encaminan a señalar la presunta responsabilidad por parte del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B frente al auto del 27 de abril de 2021, asunto en el cual esa autoridad no tiene facultades para pronunciarse.

29. Reiteró que el ministerio no es competente para definir lo concerniente a la presunta vulneración de los derechos fundamentales invocados, pues los hechos y pretensiones no se encuentran dentro de su órbita funcional y legal, por lo que carece de legitimación en la causa por pasiva.

30. La **Procuraduría General de la Nación**⁹ solicitó se declarara su falta de legitimación en la causa por pasiva, por cuanto no ha adelantado actuación alguna en detrimento de los intereses del accionante.

II. CONSIDERACIONES

a.- Competencia

31. La Sala es competente para pronunciarse sobre las acciones de tutela promovidas por los accionantes, en contra del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, en virtud de lo previsto en los Decretos 2591 de 1991, 1069 de 2015, 1983 de 2017 y 333 de 2021, así como en el Acuerdo No. 80 de 2019 de la Sala Plena de esta Corporación.

b.- Cuestión Previa

32. La Sala encuentra que no hay lugar a acceder a las solicitudes de desvinculación presentadas por la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Procuraduría General de la Nación, en consideración a que dichas autoridades fueron vinculadas en calidad de terceros con interés y no como

⁹ Autoridad vinculada como tercero con interés en el proceso 11001-03-15-000-2021-01985-00
Accionante: Jannier Andrés López Toro.

demandadas, aunado a que, eventualmente, una orden de amparo recaería sobre ellas, toda vez que en la providencia objeto del presente asunto les fueron dadas unas órdenes específicas, con el fin de lograr el cumplimiento de la sentencia de tutela proferida en el proceso con radicado 25000-23-15-000-2020-02700-00.

c.- Problema jurídico

33. La Sala deberá determinar, en primer lugar, si se configura el fenómeno de la carencia actual de objeto por situación sobreviniente.

34. En caso de que no se arribe a la anterior conclusión, en segundo lugar, deberá establecer si, en efecto, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, magistrada Nelly Yolanda Villamizar, vulneró los derechos fundamentales de los accionantes, con ocasión de la providencia emitida el 27 de abril de 2021, a través del cual se decretó el aplazamiento de las manifestaciones a realizarse el 28 de abril y 1° de mayo del presente año en todo el territorio nacional.

d.- Carencia actual de objeto por situación sobreviniente y su análisis en el caso concreto

35. La acción de tutela fue concebida como un mecanismo para la protección inmediata de derechos fundamentales ante situaciones de amenaza o vulneración, por la acción u omisión de las autoridades o de los particulares en casos concretos y excepcionales. Su finalidad, entonces, es evitar que una amenaza a un derecho fundamental se materialice o, una vez la vulneración ya se ha producido, hacer que cese.

36. Por ende, cuando los hechos que motivaron la acción desaparecen o cuando no hay forma de resarcir el daño ya producido, entre otros, la tutela pierde su “razón de ser”. La jurisprudencia constitucional ha denominado tal fenómeno como carencia actual de objeto y ha señalado que, generalmente, este se presenta por: i) hecho superado, ii) daño consumado y iii) situación sobreviniente.

37. Específicamente, sobre la situación sobreviniente, en la sentencia SU-522 de 2019¹⁰ la Corte Constitucional explicó que esa figura se presenta cuando “(i) el actor

¹⁰ Sala Plena, Corte Constitucional, sentencia del 5 de noviembre de 2019, M.P. Diana Fajardo Rivera.

mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; (ii) un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada- ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; o (iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis”.

38. De igual manera, la Corte Constitucional resaltó que, a diferencia de los casos de daño consumado, cuando se presente la carencia actual de objeto por hecho sobreviniente no es perentorio que el juez de tutela emita un pronunciamiento de fondo respecto a la vulneración de los derechos fundamentales. Al respecto indicó:

(ii) En los casos de hecho superado o situación sobreviniente: no es perentorio que el juez de tutela haga un pronunciamiento de fondo. Sin embargo, y especialmente tratándose de la Corte Constitucional actuando en sede de revisión, podrá emitir un pronunciamiento de fondo cuando lo considere necesario para, entre otros: a) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan; b) advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes; c) corregir las decisiones judiciales de instancia; o d) avanzar en la comprensión de un derecho fundamental.

54. En conclusión, la carencia actual de objeto implica que la acción de amparo pierda su razón de ser como mecanismo de protección judicial en el caso concreto. Pero ello no significa que cualquier pronunciamiento del juez automáticamente carezca de sentido; por lo que habrá que consultar las especificidades del caso. En efecto, no es lo mismo que la tutela derive en un daño consumado atribuible a la entidad accionada, a que la situación se solucione durante el trámite por la iniciativa del sujeto demandado o que, por alguna otra circunstancia, desaparezca el objeto de amparo. Es evidente que en el primer escenario resulta indispensable un pronunciamiento del juez de tutela, tendiente a precisar los hechos y tomar medidas correctivas. En los demás escenarios, podrá el juez de tutela, aunque no estará obligado a ello, hacer un análisis de fondo para avanzar en la comprensión de un derecho fundamental o tomar otras decisiones, según los criterios expuestos en este capítulo.

(...) (Subraya la Sala)

39. En consecuencia, la carencia de objeto por situación sobreviniente se presenta, por ejemplo, cuando la vulneración cesó en acatamiento de una orden judicial, cuando el accionante ya no requiere lo solicitado inicialmente, cuando la situación se solucione durante el trámite, por una iniciativa ajena al sujeto demandado, o cuando, por alguna otra circunstancia, desaparezca el objeto de amparo.

40. En el caso bajo estudio, los accionantes pretenden que se deje sin efectos el auto del 27 de abril de 2021, proferido por el Tribunal Administrativo de

Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, magistrada Nelly Yolanda Villamizar, mediante el cual decretó el aplazamiento de las manifestaciones a realizarse el 28 de abril y 1° de mayo del presente año en todo el territorio nacional, por cuanto vulneró sus derechos fundamentales de reunión y manifestación, libertad de expresión y de asociación.

41. La Sala encuentra que las tutelas presentadas carecen de objeto gracias a la existencia de una situación sobreviniente que trae consigo la imposibilidad de dictar una orden de amparo frente a las pretensiones formuladas por la parte actora.

42. Lo anterior, por cuanto es de conocimiento público que las referidas marchas se llevaron a cabo en las fechas programadas, pues diversos sectores sociales, a pesar de la decisión tutelada, salieron a las calles a manifestarse libremente, razón por la cual el amparo invocado carece de objeto

43. Por consiguiente, como la vulneración de derechos alegada por los accionantes cesó, pues los ciudadanos ejercieron su derecho a la manifestación pública los días programados, una eventual orden de amparo de esta Sala no tendría efecto alguno

44. Sin perjuicio de lo expuesto, la Sala considera pertinente realizar un pronunciamiento sobre el fondo del asunto. pues, en concordancia con la jurisprudencia de la Corte Constitucional este es pertinente en los eventos en que *“sea evidente que la providencia objeto de revisión debió haber sido decidida de una forma diferente o para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela con el marco constitucional¹¹”*.

45. Ello, puesto que si bien como se explicó en precedencia la solicitud de tutela carece de objeto ante la existencia de una situación sobreviniente, lo cierto es que como lo ha dicho la Corte Constitucional sí es necesario que el juez de tutela se refiera al fondo del asunto y llame la acción de la autoridad accionada en ese sentido cuando *“sea evidente que la providencia objeto de revisión debió haber sido decidida de una forma diferente o para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela con el marco constitucional¹²”*.

¹¹ Corte Constitucional, sentencia SU-522 de 2019, T-431 de 2019 y T-401 de 2018.

¹² Corte Constitucional, sentencia SU-522 de 2019, T-431 de 2019 y T-401 de 2018.

46. En esa dirección, pese a la carencia actual de objeto, la Sala considera necesario hacer un pronunciamiento de fondo para proteger la dimensión objetiva de los derechos fundamentales afectados y tomar medidas para que el hecho vulnerador no se repita¹³. Por un lado, ante la evidente falta de conformidad de la providencia objeto de tutela con las garantías constitucionales ciudadanas propias del Estado social de derecho y, por el otro, dada la trascendencia de los derechos fundamentales involucrados, esto es, los derechos fundamentales a la reunión y a la manifestación y protesta públicas y pacíficas, los cuales son derechos de libertad que se interrelacionan con los derechos a la libertad de expresión, de asociación y participación, que no podían ser restringidos como lo hizo la autoridad judicial accionada.

47. La Sala considera que la decisión cuestionada que suspendió y condicionó las manifestaciones ciudadanas programadas para los días 28 de abril y 1° de mayo del presente año rebasaron las competencias constitucionales, por cuanto los límites al ejercicio de los derechos fundamentales de reunión y manifestación y protesta públicas y pacíficas solo pueden ser establecidos razonada y justificadamente por el legislador, tal y como ha expresado la Corte Constitucional en diversos pronunciamientos. En efecto, ha dicho¹⁴:

[F]inalmente, cabe enfatizar que la jurisprudencia ha sido clara en establecer que, en tanto libertades, la regulación de los derechos que se derivan del artículo 37 de la Constitución no puede estar sujeta a autorizaciones, aun cuando se han permitido avisos en los eventos en los cuales esas manifestaciones se ejercen en lugares de tránsito público, con fundamento en la salvaguarda de valores importantes como la seguridad de los manifestantes, entre otros. Sin embargo, tal aviso no tiene la calidad de una autorización, puesto que, por tratarse de un derecho de libertad, éste no puede limitarse injustificadamente.

En suma, los derechos a la reunión y a la manifestación pública y pacífica son derechos de libertad, fundamentales y autónomos y están interrelacionados con los derechos a la libertad de expresión, de asociación y participación al ser medios para ejercer los anteriores. Inclusive, se ha determinado que el ejercicio de estos derechos es una manifestación del derecho a la libertad de expresión. Así mismo, sólo es posible su limitación mediante ley y la protección a la comunicación

¹³ De conformidad con lo previsto en el artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, el cual prescribe lo siguiente: "Artículo 24. Prevención a la autoridad. Si al concederse la tutela hubieren cesado los efectos del acto impugnado, o éste se hubiera consumado en forma que no sea posible restablecer al solicitante en el goce de su derecho conculcado, en el fallo se prevendrá a la autoridad pública para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones u omisiones que dieron mérito para conceder la tutela, y que, si procediere de modo contrario, será sancionada de acuerdo con lo establecido en el artículo correspondiente de este decreto, todo sin perjuicio de las responsabilidades en que ya hubiere incurrido. // El juez también prevendrá a la autoridad en los demás casos en que lo considere adecuado para evitar la repetición de la misma acción u omisión".

¹⁴ Ver al respecto las sentencias C-281 de 2017 y C-009 de 2019.

colectiva, estática o dinámica, de ideas, opiniones o de la protesta está supeditada a que se haga de forma pacífica, lo cual excluye las manifestaciones violentas, y a que tenga objetivos lícitos. (Subraya)

48. Aunado a lo anterior, considera esta Colegiatura que le asiste razón a los accionantes en punto a que el trámite de tutela en el que se originó la orden de suspender las manifestaciones no tenía relación fáctica y jurídica directa con la decisión que se adoptó en 2020, sin que mediara solicitud de parte.

49. En aquella oportunidad se ampararon los derechos de los manifestantes a movilizarse y expresarse libremente y se ordenó a las autoridades allí accionadas elaborar un protocolo para reglamentar el uso de la fuerza, así como adelantar programas de formación y capacitación al personal de la fuerza pública que acompaña las marchas para evitar excesos en el uso de la fuerza.

50. Así las cosas, no se observa que existía una justificación debidamente fundamentada para suspender las jornadas de movilización alegando razones de sanidad y salubridad pública, las cuales eran ajenas a los motivos que dieron lugar la sentencia de tutela de 2020. El incidente de desacato tiene su razón de ser ante el incumplimiento de lo ordenado por las autoridades accionadas, que en este caso podría ser el supuesto desconocimiento de los protocolos para evitar un uso excesivo y arbitrario de la fuerza pública.

51. Por lo anterior, la Sala, en aplicación del artículo 24 del Decreto 2591 de 1991, considera necesario, como medida de prevención, instar a la autoridad judicial accionada para no que vuelva a incurrir en decisiones como las examinadas en el presente caso.

52. Por las razones expuestas, y al encontrarse acreditados los elementos constitutivos de la situación sobreviniente, concluye la Sala que en el caso se configura la carencia actual de objeto. En consecuencia, así se declarará en la parte resolutive de esta providencia.

En mérito de lo expuesto, la Subsección B, Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO. NEGAR las solicitudes de desvinculación presentadas por la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Procuraduría General de la Nación.

SEGUNDO. DECLARAR la carencia actual de objeto por situación sobreviniente, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

TERCERO. INSTAR a la autoridad judicial accionada a no volver a incurrir en decisiones como las examinadas en el presente caso.

CUARTO. NOTIFICAR a las partes por el medio que resulte más expedito y eficaz, como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO. Por Secretaría, **PUBLICAR** la presente providencia en la página web de esta Corporación.

SEXTO. En caso de no ser impugnada esta providencia, **REMÍTASE** el expediente de tutela a la Corte Constitucional.

Cópiese, notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

Firmado electrónicamente
ALBERTO MONTAÑA PLATA
Magistrado

Firmado electrónicamente
MARTÍN BERMÚDEZ MUÑOZ
Magistrado
Aclara voto

Firmado electrónicamente
RAMIRO PAZOS GUERRERO
Magistrado

AGC

Esta providencia es auténtica y fue firmada electrónicamente. Para verificar la autenticidad de su contenido puede escanear con su celular el código QR que aparece a la derecha o ingresar al siguiente link: <http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080> y colocar el código alfanumérico que aparece en el acto de notificación.

