

**REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL**



***JUZGADO CUARENTA ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN CUARTA***

**MEDIO DE CONTROL: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL
DERECHO**

Bogotá D.C., a los diecinueve (19) días del mes de octubre de dos mil veinte (2020)

RADICADO: 11 001 33 31 040 2020 -00266-00.
DEMANDANTE: CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
DEMANDADO: ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO: RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA Y ORDENA MEDIDAS PREVENTIVAS

1. ANTECEDENTES

El 16 de octubre de 2020 a las 16:40, la Oficina de Apoyo Judicial repartió la acción popular 11001333104020200026600 al Juzgado 40 Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá, en la que los señores Carlos Felipe Mejía, José Obdulio Gaviria Vélez y Fernando Nicolás Araújo Rumié solicitaron la siguiente medida cautelar de urgencia:

A LA ALCALDÍA DE BOGOTÁ:

1. Prohibir los eventos que impliquen la concurrencia de más de cincuenta (50) personas, garantizando un distanciamiento físico de dos (2) metros entre cada persona.
2. Presentar de manera urgente un protocolo, bajo los parámetros sanitarios indicados por la OMS y el Ministerio de Salud, que garantice: a. Lavado de manos con frecuencia por parte de los integrantes de la “Minga indígena”. Para lo cual debe disponer de puntos que permitan el uso de agua y jabón o un desinfectante de manos a base de alcohol. b. Distanciamiento social de seguridad con personas que tosan o estornuden. c. Uso de mascarilla o cubrebocas por parte de los manifestantes. Al ingreso de la ciudad por parte de los integrantes de la “Minga indígena” y como requisito de participación en las protestas, se realice: a. Censo de las personas que participarán en la marcha. b. Realización de pruebas PCR para los asistentes a la Minga o de manera aleatoria con muestras representativas de manera que ante eventuales resultados positivos se adopten estrictas medidas que garanticen la salubridad y tranquilidad de los habitantes del Distrito. c. Aislamiento preventivo de las personas que presenten síntomas de contagio por COVID. d. Designación del lugar o lugares fijos donde se alojarán los manifestantes, a efectos de realizar el respectivo cerco epidemiológico y sanitario.
3. Se proteja el patrimonio cultural de la ciudad, ordenando, como primera autoridad de Policía, un cerco de seguridad y presencia de autoridad para proteger los bienes, en especial los siguientes monumentos: b. Antonio Nariño c. Antonio José de Sucre y José María Córdoba: El monumento de Ayacucho d. Camilo Torres e. Francisco de Paula Santander f. Francisco José de Caldas g. Gonzalo Jiménez de Quesada h. Manuel Murillo Toro i. Miguel Antonio Caro j. Policarpa Salavarrieta k. Rafael Nuñez l. Rufino José Cuervo m. Simón Bolívar n. Tomás Cipriano de Mosquera o. El Mono de la Pila

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

4. Designar un equipo de funcionarios responsables de informar periódicamente (cada 12 horas) a la comunidad y autoridades competentes, sobre cualquier inobservancia de las medidas y radicación inmediata de denuncias para que, de ser el caso, se imponga la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal - Violación de medidas sanitarias- y a las multas previstas en el artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue.

A LAS ORGANIZACIONES INDÍGENAS ACCIONADAS: Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC), Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC), Consejo Regional Indígena de Caldas (CRIDEC), Asociación de Autoridades Tradicionales del Consejo Regional Indígena del Huila – (CRIHU), Movimiento Alternativo Indígena y Social (MAIS):

1. Emitir un pronunciamiento público con amplia difusión, pidiendo disculpas a la colectividad por los desmanes e infracción a las medidas de bioseguridad en lo que va transcurrido de la Minga Indígena, exhortando a sus “comuneros” a acatar la Constitución y las leyes de la República de Colombia y cumplir con los protocolos de bioseguridad expedidos por el Ministerio de Salud y Protección Social.

2. Evitar la concurrencia de más de cincuenta (50) personas en los lugares de protesta, garantizando un distanciamiento físico de dos (2) metros entre cada persona.

3. Prohibir a sus “comuneros” actos violentos, vías de hecho o cualquier acto que afecte el patrimonio cultural de la ciudad.

El 19 de octubre de 2020, el Juzgado 40 Administrativo admitió la demanda y vinculó al Ministerio del Interior, Ministerio de Salud y Protección Social, a la Policía Nacional de Colombia, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la República y a la Personería de Bogotá D.C. para que dentro de sus competencias legales y constitucionales se pronuncien sobre los hechos y pretensiones expuestas en la demanda. Asimismo, instó a estas entidades para que colaboren con el Distrito de Bogotá en la protección de los derechos colectivos invocados, sin perjuicio de que se garantice la protesta pacífica de las comunidades indígenas.

En este contexto, entrará a resolver cada una de las solicitudes que componen la medida cautelar de urgencia elevada por las accionantes, y con ocasión de la vinculación de nuevas autoridades determinará si proceden otro tipo de medidas previas, diferentes a las pedidas por los interesados.

2. CONSIDERACIONES

Para resolver si las solicitudes contenidas en la medida cautelar de urgencia y la eventual orden de medidas preventivas, el despacho tendrá en cuenta los siguientes aspectos: i) marco jurídico y jurisprudencial de las medidas cautelares en las acciones populares ii) obligaciones legales de las autoridades Locales y Nacionales respecto al manejo de la pandemia del COVID-19, iii) la especial protección de los grupos indígenas-minga y iv) el derecho a la protesta en Colombia.

2.1 Marco jurídico y jurisprudencial de las medidas cautelares en las acciones populares y analizará

El artículo 25 de la Ley 472 de 1998 dispone:

ARTÍCULO 25.MEDIDAS CAUTELARES...el juez, de oficio o a petición de parte, decretar, debidamente motivadas, las medidas previas que estime pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado.

En particular, podrá decretar las siguientes:

- Ordenar la inmediata cesación de las actividades que puedan originar el daño, que lo hayan causado o lo sigan ocasionando;
- Ordenar que se ejecuten los actos necesarios, cuando la conducta potencialmente perjudicial o dañina sea consecuencia de la omisión del demandado;
- Obligar al demandado a prestar caución para garantizar el cumplimiento de cualquiera de las anteriores medidas previas;
- Ordenar con cargo al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos los estudios necesarios para establecer la naturaleza del daño y las medidas urgentes a tomar para mitigarlo.

(...)

PARAGRAFO 2. Cuando se trate de una amenaza por razón de una omisión atribuida a una autoridad o persona particular, el juez deberá ordenar el cumplimiento inmediato de la acción que fuere necesaria, para lo cual otorgará un término perentorio. Si el peligro es inminente podrá ordenar que el acto, la obra o la acción la ejecute el actor o la comunidad amenazada, a costa del demandado.

De la norma comentada, se infiere que el juez, de oficio o a petición de parte, podrá decretar las medidas previas pertinentes para prevenir un daño inminente o para hacer cesar el que se hubiere causado, entre las que se encuentran, la cesación de la actividad que pueda originar el daño.

Adicionalmente, el juez también puede decretar medidas cautelares preventivas, conservativas, anticipativas o de suspensión, por ejemplo, imponer obligaciones de hacer o no hacer a cualquiera de las partes, conforme en el 230 del CPACA,

Ahora bien, si en principio se consideraba que conformidad con el párrafo del artículo 229 del CPACA¹ las medidas cautelares procedentes en las acciones que protegen derechos colectivos eran las taxativamente contempladas en el CPACA, el Consejo de Estado² consideró que tal interpretación era restrictiva, por lo cual, el juez puede

¹ Párrafo. Las medidas cautelares en los procesos que tengan por finalidad la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y en los procesos de tutela del conocimiento de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo se regirán por lo dispuesto en este capítulo y podrán ser decretadas de oficio.

² Visto lo anterior, se advierte que la Ley 472 de 1998 le otorga amplias facultades al Juez Popular para que decrete cualquier medida cautelar para salvaguardar un derecho colectivo, lo cual no ocurre con el artículo 230 del CPACA, el cual limita el accionar del juez constitucional, únicamente a las medidas taxativamente consagradas, de suerte que, dicha norma resulta ser restrictiva y retrocede el camino avanzado en materia de protección de derechos colectivos, razón por la cual, la Sala, en aras de armonizar la aplicación de las normas en mención, entiende que el Juez popular sigue estando facultado para decretar

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

decretar cualquier medida cautelar que este debidamente motivada para protección de derechos colectivos además de las contempladas en el artículo 25 de la Ley 472 de 1998 y el artículo 230 del CPACA.

A propósito de lo anterior, el artículo 234 del CPACA³ establece que se pueden decretar medidas cauteles de urgencia si se cumple los requisitos para su adopción.

Sobre los requisitos que deben concurrir para que se decrete la medida cautelar, el Consejo de Estado puntualizó:

Los mencionados presupuestos para la procedencia de una medida cautelar, de acuerdo con la citada normativa, hacen relación a lo siguiente: a) en primer lugar, a que esté debidamente demostrado en el proceso la inminencia de un daño a los derechos colectivos o que el mismo se haya producido, esto con el fin de justificar la imposición de la medida cautelar, el cual es prevenir aquel daño que está por producirse o a hacer cesar aquel que ya se consumó; b) en segundo lugar, que la decisión del juez al decretar la medida cautelar este plenamente motivada; y c) en tercer lugar, para adoptar esa decisión, el juez debe tener en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante, para que se decrete tal medida, lo cual, lógicamente, no obsta para que el juez oficiosamente, con arreglo a los elementos de juicio que militen en la actuación, llegue al convencimiento de la necesidad de decretar una medida cautelar y proceda en tal sentido (Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de dos (2) de mayo de dos mil trece (2013), Radicación número: 68001-23-31-000-2012-00104-01(AP)A, C.P: Maria Claudia Rojas Lasso) (Destacado del Juzgado).

El extracto jurisprudencial aludido, establece que la medida cautelar procede si: a) se demostró en debida forma la inminencia del daño a los derechos colectivos, b) la decisión del juez de decretarla debe estar debidamente motivada y c) el juez debe tener en cuenta los argumentos contenidos en la petición que eleve el demandante.

En esta línea, el Alto Tribunal de lo Contencioso Administrativo

...La ley 472 de 1998 revistió al Juez de acción popular de notables poderes para salvaguardar los derechos colectivos y garantizar su efectividad frente a daños actuales o contingentes mediante la facultad de adoptar antes del fallo las medidas previas que estime pertinentes siempre que ellas resulten necesarias para evitar afectaciones irreversibles a estos bienes jurídicos superiores (periculum in mora) y respondan a una reclamación lo suficientemente seria y fundada en un mínimo soporte probatorio cuyo análisis preliminar brinde sustento adecuado a las órdenes anticipadas que se van a impartir a quien aún no ha sido vencido en juicio (fumus boni iuris) (Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de diecinueve (19) de mayo de dos mil dieciséis (2016), Radicación número: 73001-23-31-000-2011-00611-01(AP)A, C.P: Guillermo Vargas Ayala)

cualquier medida cautelar y en particular, si así lo considera necesario, las contempladas en los artículos 25 y 230 de la Ley 472 de 1998 y del CPACA, respectivamente (Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de veintiséis (26) de abril de dos mil trece (2013), Radicación número: 05001-23-33-000-2012-00614-01(AP)A, C.P: María Elizabeth García González).

³ **Artículo 234.** Medidas cautelares de urgencia. Desde la presentación de la solicitud y sin previa notificación a la otra parte, el Juez o Magistrado Ponente podrá adoptar una medida cautelar, cuando cumplidos los requisitos para su adopción, se evidencie que por su urgencia, no es posible agotar el trámite previsto en el artículo anterior. Esta decisión será susceptible de los recursos a que haya lugar.

Del apartado jurisprudencial se colige que el juez popular puede adoptar las medidas cautelares pertinentes, cuando se acrediten dos requisitos esenciales: i) *periculum in mora*, que se pruebe la necesidad de evitar afectaciones irreversibles a los bienes jurídicos superiores y ii) *fumus boni iuris*, que exista una reclamación lo suficientemente seria y fundada en un mínimo soporte probatorio, que debe brindar sustento a las ordenes anticipadas que se van a impartir.

4.2 Obligaciones legales de las autoridades Nacionales y Locales respecto al manejo de la pandemia del COVID-19

El Juzgado no desconoce que en la actualidad el país y el mundo entero se encuentran supeditados a los efectos de la pandemia del COVID-19, lo que ha implicado que desde todas las esferas de las ramas del poder público se haya tomado medidas para asegurar la salud de todos los administrados y el cumplimiento de los fines del estado.

Así, el Gobierno Nacional ha expedido una amplia cantidad de Decretos Legislativos que han regulado las medidas sanitarias para manejar el COVID-19. El Despacho centrará su estudio en aquellas medidas que se han tomado desde el mes de septiembre de 2020.

DECRETOS	CONTENIDO
Decreto 1076 de 28 de julio de 2020 expedido por el Ministerio del Interior	Artículo 1. Aislamiento. Ordenar el aislamiento preventivo obligatorio de todas las personas habitantes de la República de Colombia, a partir de las cero horas (00:00 a.m.) del día 1 de agosto de 2020, hasta las cero horas (00: 00) del día <u>1 de septiembre de 2020</u> , en el marco de la emergencia sanitaria por causa del Coronavirus COVID-19. (...)
Decreto 1168 de 25 de agosto de 2020	Artículo 1. Objeto. El presente Decreto tiene por objeto regular la fase de <u>Aislamiento Selectivo y Distanciamiento Individual Responsable</u> que regirá en la República de Colombia, en el marco de la emergencia sanitaria por causa del nuevo Coronavirus COVID 19. (...) Artículo 5. Actividades no permitidas. En ningún municipio del territorio nacional, se podrán habilitar los siguientes espacios o actividades presenciales: 1. <u>Eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas</u> , de conformidad con las disposiciones y protocolos que expida el Ministerio de Salud y Protección Social. Artículo 7. Medidas para el Comportamiento Ciudadano. El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará el <u>protocolo de bioseguridad de</u>

	<u>comportamiento del ciudadano en el espacio público</u> para la disminución de la propagación de la pandemia y la disminución del contagio en las actividades cotidianas. (...) Artículo 10. Inobservancia de las medidas. La violación e inobservancia de las medidas adoptadas e instrucciones dadas mediante el presente Decreto, darán lugar a la sanción penal prevista en el artículo 368 del Código Penal y a las multas previstas en artículo 2.8.8.1.4.21 del Decreto 780 de 2016, o la norma que sustituya, modifique o derogue. Los gobernadores y alcaldes que omitan el cumplimiento de lo dispuesto en este decreto serán sujetos de las sanciones a que haya lugar.
Decreto 1297 de 29 de septiembre de 2020	Artículo 1. Prórroga. Prorrogar la vigencia del Decreto 1168 del 25 de agosto de 2020 "Por el cual se imparten instrucciones en virtud de la emergencia sanitaria generada por la pandemia del Coronavirus COVID - 19, Y el mantenimiento del orden público y se decreta el aislamiento selectivo con distanciamiento individual responsable", hasta las cero horas (00:00 a.m) <u>del día 1 de noviembre de 2020</u>

En virtud de estos Decretos, el Ministerio de Salud expidió las siguientes resoluciones, que establecen las instrucciones y medidas de bioseguridad en esta nueva etapa de aislamiento selectivo individual:

RESOLUCIONES	CONTENIDO
Resolución 1462 de 25 de agosto de 2020	Artículo 1. Prórroga de la emergencia sanitaria. Prorrogar la emergencia en todo el territorio nacional hasta el 30 de noviembre de 2020... Artículo 2. Modificar el artículo 2 de la Resolución 385 del 17 de marzo de 2020, modificado por el artículo 2 de la Resolución 844 de 26 de mayo de 2020, el cual quedará así. Artículo 2. Medidas. Con el objeto de prevenir y controlar la propagación de la COVID-19 en el territorio nacional y mitigar sus efectos, se adoptan las siguientes medidas: 2.1 Prohibir los eventos de carácter público o privado que impliquen aglomeración de personas. 2.2. Prohibir los eventos de carácter público o privado que impliquen la concurrencia de más de cincuenta (50) personas. Los eventos públicos o privados en los que concurran hasta cincuenta (50) personas, deben garantizar que no exista aglomeración y el cumplimiento de los protocolos de bioseguridad expedidos por el Ministerio de Salud y protección Social. (...) 2.11Recomendar a las autoridades departamentales, municipales y distritales que en

	el desarrollo de los Puestos de Mando Unificado para el seguimiento y control de la epidemia, monitoree como mínimo: (i) el cumplimiento de las acciones de prevención y control para la mitigación del riesgo de contagio a la población... (x) cumplimiento de los protocolos de bioseguridad, (xi) articulación de las autoridades que tiene a cargo el manejo, control y mitigación de la epidemia. (...) Parágrafo 1. Entiendase por aglomeración toda concurrencia de personas en espacios cerrados y abiertos en los cuales no pueda guardarse el distanciamiento físico de dos (2) metros como mínimo entre persona y persona. También se entiende que hay aglomeración cuando la disposición del espacio y la distribución de enseres y muebles dificulten o impida dicha distanciamiento. Artículo 3. Cultura de prevención. Las instituciones públicas y privadas, la sociedad civil y la ciudadanía en general deben coadyuvar en la implementación de la presente norma y de las disposiciones complementarias... 3.1 Seguir de manera estricta los protocolos de bioseguridad que este Ministerio haya expedido para cada actividad y para cada uno de los espacios en los que se interactúe.
Resolución 1513 de 01 de septiembre de 2020	Artículo 1. Objeto. La presente resolución tiene por objeto adoptar el protocolo de bioseguridad para el manejo y control del riesgo del coronavirus COVID-19, en el desarrollo de actividades en el espacio público por parte de las personas, familias y comunidades. (...) Artículo 3. Vigilancia y control del cumplimiento del protocolo. <u>La vigilancia del cumplimiento de este protocolo está a cargo de la secretaría o entidad del municipio o distrito encargada de vigilar y controlar el uso del espacio público</u>, sin perjuicio de la función de vigilancia sanitaria que deben realizar las secretarías de salud municipales, distritales y departamentales. ANEXO TÉCNICO (...) 2. MEDIDAS GENERALES. Las medidas generales de comportamiento que han demostrado efectiva prevención y en consecuencia contribuyen a disminuir el riesgo de transmisión del nuevo coronavirus, son: Autoaislamiento voluntario en casa, higiene de manos, distanciamiento físico de 2 metros, protección respiratoria (tapabocas).

En consonancia con estos lineamientos, la Alcaldía de Bogotá expidió el Decreto 193 de 26 de agosto de 2020⁴, que estableció:

⁴ “Por medio del cual se adoptan medidas transitorias de policía para garantizar el orden público en el Distrito Capital y mitigar el impacto social y económico causado por la pandemia de Coronavirus SARS-

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

ARTÍCULO 1.- NUEVA REALIDAD PARA BOGOTÁ. El presente decreto tiene por objeto regular las condiciones que posibiliten a Bogotá D.C. entrar en un periodo transitorio de “nueva realidad” bajo el cual sea posible adelantar la reactivación de los sectores económicos a través de la distribución razonable de las diferentes actividades comerciales, laborales y de servicios, mediante la aplicación de franjas y horarios de funcionamiento, que permitan garantizar que el despliegue de estas actividades no exceda el cupo epidemiológico máximo que puede soportar el distrito capital, protegiendo con esto la vida, la salud, la libertad y demás derechos de los ciudadanos de Bogotá y procurando evitar circunstancias graves de rebrote del COVID-19 que obliguen al regreso de medidas de aislamiento preventivo más restrictivas.

En este sentido, de acuerdo con los deberes y principios establecidos en el artículo 95 de la Constitución Política de 1991, referentes a la solidaridad y la responsabilidad social, al respeto por los derechos ajenos y a la prohibición de abusar de los derechos propios, las condiciones de “nueva realidad” desarrolladas en este decreto imponen a todos los residentes de Bogotá D.C. un comportamiento de corresponsabilidad, autocuidado y de cultura ciudadana frente al acatamiento de las normas sanitarias y de bioseguridad, que permitan conservar las condiciones de salud pública en el distrito capital en beneficio de toda la ciudadanía.

(...)

ARTÍCULO 5.- MEDIDAS DE BIOSEGURIDAD. Los habitantes de Bogotá D.C. y los titulares de actividades económicas deben cumplir las siguientes medidas de bioseguridad:

A) Uso obligatorio de tapabocas. El uso de tapabocas que cubra nariz y boca será obligatorio para todas las personas cuando estén fuera de su domicilio, independientemente de la actividad o labor que desempeñen. La no utilización del tapabocas dará lugar a la imposición de medidas correctivas establecidas en el Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana, así como las demás sanciones a que haya lugar.

B) Distanciamiento físico. En el desarrollo de las actividades fuera del domicilio las personas deberán mantener el distanciamiento de dos (2) metros entre ellas, con el fin de prevenir y mitigar el riesgo de contagio por Coronavirus - COVID19. Lo anterior, de conformidad con las instrucciones que en detalle definan los protocolos de bioseguridad dictados por las autoridades del orden nacional y distrital.

(...)

ARTÍCULO 13.- AGLOMERACIONES Y MANIFESTACIONES. De acuerdo con la medida sanitaria de prohibición de aglomeraciones establecida en la resolución 1462 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social y con el objetivo de prevenir y controlar la propagación del COVID-19 se restringe cualquier tipo de aglomeración de personas en el espacio público.

El cumplimiento de esta medida deberá ser monitoreado por las autoridades con el fin de garantizar la vida y la salubridad pública, y en cualquier caso su incumplimiento podrá acarrear el cierre de la actividad o la disolución de la aglomeración (Destacado del Juzgado).

Del recuento normativo mencionado, se infiere que tanto el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud, como las autoridades locales, distritales y departamentales deben cumplir y hacer cumplir los lineamientos para la prevención del Covid-19, los más importantes: uso obligatorio de tapabocas, lavado constantes de manos, distanciamiento físico y autocuidado. Además de restringir o limitar cualquier tipo de reunión y aglomeración de más de 50 personas.

4.3 La especial protección constitucional de los grupos indígenas

Cov-2 (COVID-19) en el periodo transitorio de nueva realidad”.

La transición del Estado de Derecho al Estado Social y Democrático de Derecho que se dio con la Constitución Política de 1991, acarreó diferentes modificaciones sociales vitales para asegurar una sociedad democrática y justa, entre estas, los artículos 1⁵ y 7⁶ reconocieron el pluralismo como elemento de la diversidad étnica y culturales, dentro de la que se reconocen los grupos indígenas, que tiene sus propias lenguas, cultura, tradiciones y autoridades políticas para su representación y participación política

Precisamente, sobre la participación política de los grupos indígenas, la Universidad de los Andes⁷, en entrevista a una profesora en antropología, estableció que la minga “...es hoy, por derecho propio, una herramienta política de resistencia y una vía que usan para poner en la arena del debate público sus reivindicaciones y reclamos como pueblo”...La minga hoy sigue siendo un llamado de estos pueblos para ser tenidos en cuenta como sujetos políticos” (Destacado del Juzgado).

No obstante, la minga solo es una dimensión política de los múltiples derechos que tiene los grupos indígenas, pues desde la jurisprudencia se ha considerado que son sujetos de especial protección constitucional. Al respecto:

La jurisprudencia constitucional ha reconocido en forma pacífica, consolidada y sistemática el estatus de sujetos de derechos a las comunidades indígenas, esto es, de sujetos colectivos autónomos y diferenciables de los miembros individuales de sus comunidades, para efectos de radicar, ejercer y reivindicar el pleno ejercicio y goce efectivo de sus derechos fundamentales colectivos.

Ha dicho la Corte Constitucional que este reconocimiento jurídico se deriva esencialmente de la consagración constitucional del derecho fundamental a la diversidad étnica y cultural de las comunidades étnicas contenido en los artículos 7 y 70 de la Carta Política, enfaticando en tal derecho implica el reconocimiento de las comunidades étnicas como sujetos de derechos autónomos e independientes, con personería sustantiva, diferenciables de los miembros individuales que la conforman, que adquiere una connotación cultural holística y de conjunto, la cual es transferida a los individuos que hacen parte de dichas comunidades.

(...)

En este punto resulta importante observar que, como lo ha sentado la Corte Constitucional, en razón a la histórica situación de exclusión social, discriminación y vulnerabilidad de los pueblos indígenas, la jurisprudencia reconoce a los pueblos indígenas, sin discusión, como sujetos de especial protección constitucional (Consejo de Estado, Sección Quinta, sentencia de veintiuno (24) de mayo de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 50001-23-33-000-2017-00348-01(AC), C.P: Rocío Araujo Oñate).

⁵ **ARTICULO 1.** Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general (Destacado del Juzgado).

⁶ **ARTICULO 7.** El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

⁷ Universidad de los Andes. ¿Es la minga indígena una herramienta política? Disponible: <https://uniandes.edu.co/es/noticias/antropologia/es-la-minga-indigena-una-herramienta-politica>, consultado el 16 de octubre de 2020.

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

Conforme con la jurisprudencia reseñada, los pueblos indígenas son sujetos de especial protección constitucional⁸, en razón a la histórica situación de exclusión social, discriminación y vulnerabilidad, de forma que, pueden ejercer y reivindicar el pleno ejercicio y goce efectivo de sus derechos fundamentales.

Unido a lo dicho, la Corte Constitucional en reciente sentencia determinó:

El fundamento jurídico de este derecho se encuentra en los artículos 1º, 7º, 8º, 11, 12, 70, 330 de la Constitución Política, así como en el Convenio 169 de 1969 aprobado en Colombia por la Ley 21 de 1991, integrante del Bloque de Constitucionalidad, por remisión de los artículos 93 y 94 de la Carta, entre otros.

Así, de acuerdo con el artículo 1º CP, Colombia es un Estado pluralista; los artículos 7º y 8º CP establecen la obligación del Estado de reconocer y proteger la diversidad y la riqueza étnica y cultural de la Nación; y el artículo 70 CP determina que el Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las personas que conviven en el país y la obligación de promover y fomentar el acceso a la cultura, la cual es fundamento de la nacionalidad. En el marco jurídico internacional el Convenio 169 de 1969, estableció diferentes medidas de protección respecto de las comunidades indígenas y, especialmente, de su derecho a participar en las decisiones que las afecten, en atención al cambio de orientación que se asumió respecto de esta población.

En esa línea el derecho a la diversidad e identidad étnica implica que el Estado debe (i) reconocer, respetar y proteger la diversidad étnica y cultural, lo cual incluye la economía de subsistencia de los pueblos indígenas; (ii) promover los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, respetando sus costumbres, tradiciones e instituciones; (iii) adoptar medidas especiales para garantizar a estas comunidades el disfrute de sus derechos y la igualdad, real y efectiva, para el ejercicio de los mismos; en concordancia deben ser protegidos ante la violación de sus derechos y asegurar que accedan a procedimientos legales efectivos (Corte Constitucional, sentencia T-063 de quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Expediente T-6.529.317, M.P: Antonio José Lizarazo Ocampo).

Examinada la jurisprudencia mentada, es diáfano que tanto el ámbito internacional o como nacional los grupos indígenas tienen el derecho al reconocimiento y respeto de su diversidad e identidad étnica, principio que implica que el Estado debe garantizar, promover sus derechos sociales, económicos y culturales, respetando sus costumbres, tradiciones e instituciones tomando medidas especiales para garantizar a estas comunidades el disfrute de sus derechos y la igualdad real y efectiva para su ejercicio.

4.4 El derecho a la protesta en Colombia

⁸ Para complementar las razones que establecen por qué son sujeto de especial protección, la Corte Constitucional precisó: (i) patrones históricos de discriminación, despojo y abandono legal y marginación económica, social, política y geográfica, entre otros ; (ii) factores como la incomprensión sobre su cosmovisión, su organización social, sus modos de producción y desarrollo; (iii) la presión ejercida sobre sus territorios, (iv) el grave impacto de la violencia; y, actualmente, dada (v) las graves consecuencias de factores de deterioro ambiental, como la deforestación. En consecuencia, este Tribunal ha reconocido que se trata de una población en una grave condición de vulnerabilidad y, por ende, sujeto de especial protección constitucional y titular de especiales derechos fundamentales (Corte Constitucional, sentencia T-063 de quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Expediente T-6.529.317, M.P: Antonio José Lizarazo Ocampo).

El derecho a la protesta social, está consagrada en el artículo 37 de la Constitución Política, que establece:

ARTICULO 37. 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 (Destacado del Juzgado).

Sobre las implicaciones de este derecho, la Corte Constitucional matizó:

Es decir, la reunión y la manifestación pacífica en espacios públicos y específicamente la protesta en el régimen constitucional, constituyen un mecanismo útil para la democracia y para lograr el cumplimiento cabal del pacto social, pues es a través de estos medios de participación que muchas veces se expresan las inconformidades ciudadanas de grupos sociales que no han sido escuchados institucionalmente.

(...)

Muchas veces el ejercicio de estos derechos es un mecanismo de la protesta, la cual busca irrumper en la cotidianidad para manifestar una idea acerca de un elemento de la vida en sociedad y “tiene como función democrática llamar la atención de las autoridades y de la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades [de] ciertos sectores, en general minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades”. Sin embargo, tal ejercicio no puede paralizar el desarrollo normal de las actividades en comunidad. Lo anterior, en tanto, el derecho a protestar o a manifestarse públicamente no puede anular los derechos de las personas que no están en esa manifestación, aunque momentáneamente sí se les limiten algunos.

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 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.

(...)

En cuanto a la relación de conexidad que se devela entre los derechos a la libre expresión y a la reunión y a la manifestación, es imperioso resaltar que todos apuntan al fortalecimiento de la democracia, a lograr una mayor participación de todos los actores sociales y a promover una cultura de tolerancia frente a la diversidad, todo lo cual impacta en la construcción de ciudadanía y de Estado.

(...)

En términos más específicos relacionados con el derecho a la protesta, es claro que en una democracia participativa “el primer derecho: [es] el derecho a exigir la recuperación de los demás derechos”, pues ello desarrolla las ideas de autogobierno y protección de derechos fundamentales sobre las cuales descansa el Estado constitucional actual, que corresponden a un gobierno elegido por el pueblo para el cumplimiento de mandatos constitucionales preestablecidos en pactos colectivos.

(...)

En resumen, la reunión y la manifestación públicas y pacíficas son derechos fundamentales que incluyen la protesta y están cobijados por las prerrogativas del derecho a la libertad de expresión. Así mismo excluyen de su contorno material las manifestaciones violentas y los objetivos ilícitos. Entonces, estos derechos tienen una naturaleza disruptiva y un componente estático (reunión/pública) y otro dinámico (manifestación pública). En este sentido, el ejercicio de estos derechos es determinante para la sociedad en la preservación de la democracia participativa y el pluralismo. Adicionalmente, sus limitaciones deben ser establecidas por la ley y, para que sean admisibles, deben cumplir con el principio de legalidad y, por lo tanto, ser previsibles (Corte Constitucional, sentencia C-009 de siete (7) de marzo de dos mil dieciocho (2018), Expedientes D-11747 y D-11755 (acumulados), M.P: Gloria Stella Ortiz Delgado).

Del contenido de la jurisprudencia citada, se infiere que el derecho de reunión y manifestación pacífica abarca el de la protesta, que tiene como objeto primordial llamar la atención a las autoridades y a la opinión pública sobre una problemática específica y sobre las necesidades de sectores, generalmente minoritarios, para que sean tenidos en cuenta por las autoridades. Este derecho esta interrelacionado con el derecho a la libertad de expresión, a fin de fortalecer la democracia participativa y lograr una mayor participación de todos los actores sociales y promover una cultura de tolerancia frente a la diversidad, hecho que impacta en la construcción de ciudadanía y del Estado.

En definitiva, el derecho a la protesta tiene una naturaleza disruptiva y un componente estático (reunión) y otro dinámico (manifestación pública), asegura la democracia participativa y el pluralismo; y solo puede ser limitado por la ley.

2.5. De la solicitud de medida cautelar de urgencia

Para solucionar la medida cautelar de urgencia propuesta por los demandantes, el Juzgado sintetizará sus argumentos, para luego, resolver individualmente cada una de las solicitudes.

2.5.1 Fundamentos de los demandantes para sustentar la medida cautelar de urgencia

Los señores Carlos Felipe Mejía, José Obdulio Gaviria Vélez y Fernando Nicolás Araújo Rumié argumentan que la movilización de la Minga indígena representa un grave riesgo para la salud pública y derecho a la vida de los ciudadanos de Bogotá, en cuanto no cumplen los protocolos de bioseguridad establecidos por el Ministerio de Salud. Además, manifiestan que la Alcaldía Mayor de Bogotá no tiene un plan de acción que mitigue los efectos adversos de la aglomeración de más de cincuenta personas, por los cual, consideran que se vulneran los siguientes derechos colectivos:

Salubridad Pública: Citaron las Resoluciones 1003 y 1462 de 2020 expedidas por el Ministerio de Salud, que prohíben las aglomeraciones de más de 50 personas, y las recomendaciones emitidas por la Organización Mundial de la Salud para prevenir el Covid-19, con el fin de aseverar que diferentes comunidades de prensa se establece que la minga indígena no cuenta con las medidas de bioseguridad para afrontar la aglomeración de gente. Principalmente, alegaron que la Alcalde de Bogotá no tiene

ningún protocolo de atención y prevención del riesgo, lo que implica la propagación del Covid-19 en Bogotá.

El goce del espacio público, la utilización y la defensa del patrimonio cultural de la Nación: Estimaron que la minga indígena pone en riesgo estos derechos colectivos, debido a que la Alcaldía Mayor de Bogotá declaró que no prevé ningún protocolo o medidas de protección de los bienes y patrimonio cultural de la ciudad.

Con fundamento en estas consideraciones solicitan se ordene exclusivamente a la Alcaldía Mayor de Bogotá las siguientes medidas de urgencia, en este orden se examinará la procedencia de cada una de ellas.

2.5.2 Medidas cautelares dirigidas a la Alcaldía Mayor de Bogotá

2.5.2.1 Sobre la orden de prohibir los eventos que impliquen la concurrencia de más de 50 personas y se ordene la creación de un protocolo de bioseguridad

Los demandantes solicitan que se ordene a la Alcaldía de Bogotá prohibir la concurrencia de más de 50 personas y que presente un protocolo bajo los parámetros sanitarios indicados por el Ministerio de Salud que garantice: lavado de manos, distanciamiento social, uso de mascarilla. Además, interpelan que cuando la Minga ingrese a la ciudad y como requisito de participación de las protestas, se realice un censo de las personas que integran en la marcha, que se realicen pruebas selectivas o aleatorias de PCR a sus participantes, se aislé a las personas que tienen síntomas y se designen lugares fijos donde se alojaron los manifestantes.

Para fundamentar sus peticiones, los demandantes aportaron diferentes noticias de medios de comunicación: Rumba en minga indígena sin respeto de protocolos de bioseguridad⁹, Con ducha colectiva la Minga se despide de Cali¹⁰, con gente encima de chivas viaja la Minga a Bogotá¹¹. Además, allegaron un artículo en el que el Ministro de Salud afirma el alto riesgo de que la minga indígena llegue a Bogotá, en cuanto el

⁹ <https://www.bluradio.com/blu360/pacifico/polemica-por-rumba-en-minga-indigena-sin-respetode-rotocolos-de-bioseguridad>

¹⁰ <https://www.eltiempo.com/colombia/cali/polemica-por-una-ducha-colectiva-en-la-despedida-de-la-mingaen-cali-543451>

¹¹ <https://www.semana.com/nacion/articulo/hasta-con-gente-encima-de-chivas-asi-viaja-la-mingaa-bogota/202021/>

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

aumento del Covid-19 y un tweet de la Ministra del Interior, Alicia Arango, sobre la importancia del respeto por las medidas sanitarias y de bioseguridad. Bajo estos elementos, consideran que se pone en grave riesgo el derecho colectivo a la salubridad pública.

En relación con la afectación al derecho a la salubridad pública, el Consejo

La importancia del cuidado de la salud de las personas y de una adecuada gestión de su entorno, en tanto que aspectos esenciales para la efectividad del derecho a la vida y de otros postulados cardinales del Estado social de derecho como la dignidad humana o la libertad, se evidencia en lo previsto por el artículo 366 de la Carta, que además de señalar el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida como fines sociales del Estado, define como objetivo fundamental de su actividad la solución de necesidades básicas insatisfechas en materia de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable...

Por ende, dada la amplitud de su radio de acción, como ha sido subrayado por esta Corporación, los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas “se pueden garantizar desde una perspectiva de abstención (negativa o de impedir una conducta) o de promoción (activa o de realización de un comportamiento) en aras de asegurar las condiciones esenciales de salud pública y de tranquilidad que permitan la vida en comunidad y, por consiguiente, faciliten la convivencia pacífica entre los miembros de la sociedad” En consecuencia, es claro para la Sala que su vulneración también puede desprenderse tanto de una actitud activa (actuaciones, reglamentos, contratos, etc.), como pasiva (omisión administrativa) de parte de las autoridades responsables de su guarda y realización efectiva (Consejo de Estado, Sección Primera, sentencia de quince (15) de mayo de dos mil catorce (2014), Radicación número: 25000-23-24-000-2010-00609-01(AP), C.P: Guillermo Vargas Ayala) (Subrayas del Juzgado).

La jurisprudencia referenciada determina que el cuidado a la salud de las personas supone la efectividad del derecho del derecho a la vida, dignidad humana y libertad, de tal manera, que se atenta contra la salubridad pública cuando existe una omisión administrativa de las autoridades encargadas de asegurar su guarda y realización.

En el caso bajo estudio, los demandantes insisten que la Alcaldía Mayor de Bogotá no ha implementado ningún protocolo para la atención de la Minga, lo que implica una omisión administrativa que afectaría el derecho a la salud de los bogotanos, porque no se garantizarían las medidas de bioseguridad.

Al respecto, al examinar las pruebas que se allegaron, no se advierte ninguna prueba al menos sumaria acerca de que la Alcaldía de Bogotá de manera arbitraria haya negado la existencia de protocolos para la atención a la Minga indígena o la omisión de aplicar los protocolos de seguridad, es decir, las afirmaciones de los accionantes son meras conjeturas, que no pueden aceptarse en sede judicial.

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

Por el contrario, en diferentes medios de comunicación¹² y se informó que la Alcaldía de Bogotá a través de sus secretarías es la única autoridad pública que ha asumido la tarea de recibir la Minga indígena y ha tomado todas las medidas necesarias para garantizar los protocolos de bioseguridad y la salud de la comunidad indígena y de los ciudadanos de Bogotá. Al respecto, es necesario citar lo que indicó la alcaldesa de Bogotá:

En el lugar hay dispuestos funcionarios de varias entidades: Salud, Movilidad y Seguridad para que los indígenas tengan toda la atención que requieren no solo para lo que será su movilización, sino para tener atención en salud en el marco de la pandemia por el covid-19.

Se les respetarán todo los tratamientos que ellos quieran hacer en medicina tradicional y en los espacios adecuados. Además, habrá una zona de atención ancestral. "Esta es una minga. Ellos tienen sus tradiciones, y eso prima"

Además, en la transmisión en vivo por Facebook¹³ que hizo el periódico El Tiempo, sobre la organización y preparación logística para recibir la minga indígena, se observa que ya se dispusieron puestos de salud especiales, en caso de que los mingueros necesiten atención especial. También se instalaron lavamanos para garantizar el lavado de manos de las personas que componen los grupos indígenas. Asimismo, en la rueda de prensa que brindó a los diferentes medios de comunicación, explicó que ya está adaptado el lugar para recibir a la minga indígena y precisó que esta organización tiene la planeación del desarrollo de que como se va a realizar las actividades de reunión, sin que puedan afectar la movilidad de la ciudad de Bogotá. Sobre todo, la alcaldesa reafirmó la importancia de mantener las condiciones de bioseguridad y recordó que ya está dispuesto el protocolo para la movilización social de la minga indígena.

Ante estos supuestos probatorios, el Despacho debe examinar si se cumplen los requisitos que estableció la jurisprudencia para que se decreten las medidas cautelares de urgencia exclusivamente a cargo de la Alcaldía Mayor de Bogotá, estos son: *fumus boni iuri* y *periculum in mora*.

Fumus boni iuri: Los accionantes, en los términos exigidos por las sentencias citadas en la parte dogmática de las medidas cautelares, presentaron unas solicitudes que no tienen mínimo soporte probatorio acerca de la presunta omisión de la Alcaldía de Bogotá, pues no demostraron que esta autoridad haya negado la implementación de la logística y

¹² Disponible en: <https://www.eltiempo.com/bogota/llegada-de-la-minga-indigena-a-bogota-alcaldesa-claudia-lopez-recibio-a-la-comitiva-543916>, consultado el 19 de octubre de 2020.

¹³ Disponible en: https://www.facebook.com/watch/live/?v=705830936955884&ref=watch_permalink, consultado el 19 de octubre de 2020.

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

cumplimiento de los protocolos de bioseguridad para recibir la minga indígena en Bogotá.

Adicionalmente, pretenden de forma errada aplicar el concepto de aglomeración establecido en la Resolución 1462 de 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, pues con este pretenden soslayar el derecho a la reunión y movilización pacífica de la minga indígena.

Esto es así, en la medida en que los grupos indígenas son sujetos de especial protección, pues históricamente, como lo ha reconocido la Corte Constitucional, han sido objeto de discriminación, marginación económica, social, política y geográfica y de violencia por parte de los grupos diversos grupos sociales y al margen de la ley

Por estas razones, equiparar el derecho a la protesta social pacífica de la minga indígena a una aglomeración, desconoce de manera grave la reivindicación histórica de los grupos indígenas y supone ratificar de manera implícita un *status quo* que los ha marginado de la participación política del país y que ha impedido que sus derechos fundamentales sean reconocidos, como debe ser, por las autoridades estatales.

De esta manera, el Despacho no es ajeno a la pandemia del Covid-19 y a las medidas especiales que se deben tener para prevenirla, pero esto no implica de ninguna manera soslayar un derecho fundamental en cabeza de un sujeto de especial protección, máxime, se reitera, cuando es de público conocimiento que la Alcaldía de Bogotá ha sido clara en establecer el respeto por los protocolos de bioseguridad y han brindado las instalaciones necesarias para la minga indígena, como son, baños y lavamos especiales.

Adicionalmente, respecto a la solicitud de que se exija un protocolo a la Alcaldía con los parámetros sanitarios establecidos por el Ministerio de Salud, los accionantes desconocen que la Alcaldía de Bogotá expidió el Decreto 193 de 2020, mediante la cual ratificó que las medidas de bioseguridad que deben tener toda habitante de Bogotá: uso obligatorio de tapabocas, distanciamiento físico y lavado de manos. Es más, en el artículo 13 estableció que seguía los criterios contemplados en la Resolución 1462 de 2020, sobre los protocolos de bioseguridad.

Asimismo, el Juzgado no puede soslayar que las solicitudes de censo de las personas que participarán en la marcha, que se lleven a cabo pruebas PCR a los asistentes a la Minga o

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

de manera aleatoria, se aislé a las personas que tienen síntomas y se designen lugares fijos donde se alojaron los manifestantes, como requisitos previos para que la minga ejerza su derecho a la protesta, son inconstitucionales, pues el artículo 37 de la Constitución Política, establece de manera clara que el derecho a la protesta social solo se puede limitar por medio de la Ley, de forma que, acceder a esta petición implicaría que esta togada desconocería de manera flagrante la Carta Política.

En gracia de discusión, es de público conocimiento que la Alcaldía de Bogotá adecuó el Palacio de los Deportes para la minga indígena, lugar que ya tiene las instalaciones pertinentes para garantizar la aplicación de las medidas sanitarias de bioseguridad y para respetar sus costumbres y usos.

En conclusión, la Alcaldía Mayor de Bogotá si ha cumplido los lineamientos establecidos por el Ministerio de Salud y ha llevado a cabo las acciones necesarias y preventivas para que la minga indígena cumpla las medidas sanitarias de bioseguridad

Periculum in mora: Corolario de lo dicho, como la Alcaldía ha realizado las medidas pertinentes para cumplir los protocolos de prevención para el Covid-19, es claro que en principio esta entidad no amenaza la salubridad, en los términos planteados por los accionantes. Motivo por el cual, no cabría ordenar a la Alcaldía de Bogotá la prohibición de aglomeración de más de 50 personas ni crear un protocolo nuevo con los requisitos que plantean, más aun cuando esta situación ya fue regulada y las autoridades nacionales y locales.

2.5.2.2 Sobre la solicitud de establecer un cerco de seguridad para proteger el patrimonio cultural de la ciudad de Bogotá

Los demandantes estiman que la Alcaldía de Bogotá no tiene un protocolo para proteger los bienes y patrimonio cultural de la ciudad, puesto que movilización y concentración anunciada por la “Minga indígena” pone en peligro el goce del espacio público y el patrimonio cultural.

Para soportar estos dichos, los accionantes allegaron la noticia: Indígenas derribaron monumento de Belalcázar¹⁴.

¹⁴<https://www.eltiempo.com/colombia/cali/misak-derribaron-monumento-de-belalcazar-pordelitos-contraindigenas-53824>

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

En lo que atañe a los derechos colectivos de patrimonio cultural y goce de espacio público, el Consejo de Estado determinó:

Los derechos e intereses colectivos relacionados con el patrimonio cultural, histórico, arqueológico¹⁴⁰, o patrimonio cultural sumergido, son objeto de salvaguarda judicial reforzada, porque a la luz de los artículos 63 y 72 de la Constitución Política, son bienes que están bajo protección del Estado, pertenecen a la Nación, y, por tanto, son inalienables, inembargables e imprescriptibles... (Consejo de Estado, Sala Plena, sentencia de trece (13) de febrero de dos mil dieciocho... (2018), Radicación número: 25000-23-15-000-2002-02704-01(SU), C.P: William Hernández Gómez).

Para identificar el núcleo de este derecho colectivo, la Corporación ha acudido⁷⁷, principalmente, a la definición de espacio público que el legislador consignó en el artículo 5 de la ley 9 de 1989, al entenderlo como “el conjunto de inmuebles públicos y los elementos arquitectónicos y naturales de los inmuebles privados, destinados por su naturaleza, por su uso o afectación, a la satisfacción de necesidades urbanas colectivas que trascienden, por tanto, los límites de los intereses, (sic) individuales de los habitantes”.

Sobre la base de la anterior definición, en el inciso segundo de la misma norma se señaló que: “constituyen el espacio público de la ciudad las áreas requeridas para la circulación, tanto peatonal como vehicular, las áreas para la recreación pública, activa o pasiva, para la seguridad y tranquilidad ciudadana, las franjas de retiro de las edificaciones sobre las vías, fuentes de agua, parques, plazas, zonas verdes y similares, las necesarias para la instalación y mantenimiento de los servicios públicos básicos, para la instalación y uso de los elementos constitutivos del amoblamiento urbano en todas sus expresiones, para la preservación de las obras de interés público y de los elementos históricos, culturales, religiosos, recreativos y artísticos, para la conservación y preservación del paisaje y los elementos naturales del entorno de la ciudad, los necesarios para la preservación y conservación de las playas marinas y fluviales, los terrenos de bajamar, así como de sus elementos vegetativos, arenas y corales y, en general , por todas las zonas existentes o debidamente proyectadas en las que el interés colectivo sea manifiesto y conveniente y que constituyan, por consiguiente, zonas para el uso o el disfrute colectivo (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia de cinco (05) de julio dos mil dieciocho (2018), Radicación: 200012331000 201000478 01, M.P: Carlos Alberto Zambrano Barrera).

La lectura de las jurisprudencias mencionadas, permite colegir que el patrimonio cultural, histórico o arqueológico son objeto de salvaguarda judicial reforzada, porque están bajo la protección del Estado, y por tanto, son inalienables, inembargables e imprescriptibles, en tanto, el espacio público esta se componen de todas las áreas que sirven para el interés colectivo, como, plazas, zonas verdes, obras de interés público etc.

En el caso debatido, los accionantes parten de una información de prensa digital para asegurar que la minga indígena constituye un amenaza cierta y latente para diferentes monumentos ubicados en Bogotá. Proposición fáctica que constituye una estigmatización grave de un grupo de especial protección constitucional, pues por un hecho que no sucedió en Bogotá, se considera que eventualmente los indígenas podrían destruir momentos históricos de la ciudad, lo cual en el fondo es un atentado grave contra el Estado Social de Derecho, que tiene como pilar esencial el pluralismo, el respeto por grupos que inveteradamente han sido olvidados por el Estado y la democracia participativa.

De esta manera, llamada la atención al Despacho que los accionantes, que hacen parte de la contienda democrática y conocen los principios de la democracia participativa, pretendan de manera infundada insinuar que los grupos indígenas, cuyo vehículo de representación política es la minga indígena, pretenden vulnerar el patrimonio cultural y el espacio público de Bogotá, soslayando las legítimas reivindicaciones sociales que históricamente les han sido negadas. Ello sin desconocer que eventualmente agentes externos a la minga aprovechen este acto político para generar actos violentos, para lo cual la Policía Nacional en ejercicio de sus funciones deberá garantizar el orden.

Por ende, en los términos expuestos, no es razonable que el Despacho ordene a la Alcaldía de Bogotá realizar un protocolo de protección de los bienes inmuebles, máxime si como se acreditó con la rueda de prensa de la Alcaldía de Bogotá realizada el 18 de octubre de 2019, ya han coordinado con la guardia indígena y con los gestores de paz procurar evitar que haya desmanes que puedan afectar una protesta pacífica.

Así las cosas, los demandantes no demostraron que la medida cautelar solicitada cumpla con los criterios de *fumus boni iuri* y *periculum in mora*.

2.5.2.3 Respecto a la petición de ordenar a la Alcaldía designar funcionarios para que informen cada 12 horas a la comunidad y autoridades competentes sobre la inobservancia de las medidas sanitarias

Frente a este aspecto, es importante mencionar que los actores populares pretermiten que la Resolución 1513 de 2020 emitida por el Ministerio de Salud, estableció que las Secretarías de Salud municipales y distritales deberán velar para que se cumpla el protocolo para el espacio público, so pena de las sanciones legales, tal y como lo dispone el artículo 10 del Decreto 1168 de 2020 prorrogado por el Decreto 1297 de 2020, que establece que quien no siga las medidas sanitarias podrá ser objeto de la sanción penal establecida en el artículo 368 del Código Penal.

Quiere decir lo anterior, que los interesados buscan que se emitan órdenes a la Alcaldía de Bogotá que ya están dispuestas en normas especiales, de tal manera que, el juez popular no puede reemplazar a la autoridad administrativa en lo de su competencia, pues se rompería el principio de separación de poderes y se configuraría una coadministración.

Con fundamento en lo expuesto, y en los términos esgrimidos por los accionantes, no es viable ordenar a la Alcaldía de Bogotá nombrar funcionarios para que verifiquen cada 12 horas el cumplimiento de los protocolos sanitarios, pues ello, implicaría abrogarse competencia no asignadas por la ley.

2.5.3 Medidas cautelares dirigidas a las diferentes organizaciones indígenas

Los actores piden al Juzgado que le ordenen a las organizaciones indígenas accionadas lo siguiente: i) emitir un pronunciamiento público con amplia difusión pidiendo disculpas a la colectividad por los desmanes e infracción de las medidas de bioseguridad; ii) evitar la concurrencia de más de 50 personas en los lugares de protesta y iii) prohibir los actos violentos, vías de hecho o cualquier acto que afecte el patrimonio cultural.

Sobre la primera solicitud, es necesario y fundamental insistir en que los demandantes para sustentar esta petición allegan de informaciones de periódicos digitales para responsabilizar a los grupos indígenas como causantes de desmanes y transmisores del Covid-19 en desarrollo del acto político que constituye la minga indígena, situación que estigmatiza el movimiento indígena y amenaza sus derechos.

Al respecto se destaca que la tarea fundamental del juez constitucional es garantizar la efectividad de todos los derechos fundamentales de los actores sociales que hacen parte de la democracia, de esta manera, se llama la atención a los demandantes, pues la forma en que solicitan este tipo de medidas profundiza la exclusión de los grupos indígenas, quienes se reitera de por sí tiene una historia de vulnerabilidad y marginación por las condiciones de desigualdad y violencia en que ha estado inmerso el país.

Así las cosas, la solicitud *que la” comunidad indígena pida disculpas”* carece de sustentó probatorio consistente y constituye una degradación a los grupos indígenas, que se ven atados a prejuicios sociales que solo ahondan su condición de vulnerabilidad, razón por la cual esta medida se negará.

Respecto a las peticiones segunda y tercera, el Despacho insiste en la importancia que tiene el derecho a la protesta social en grupos históricamente marginados, sin que se desconozca que por la actual pandemia se deben cumplir los protocolos de bioseguridad, tal y como se comprometió la Alcaldía Mayor de Bogotá. Además, como se ha dicho a lo largo de esta providencia la autoridad distrital ya implementó las instalaciones

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

necesarias para garantizar una adecuada prevención del Covid-19 dentro de las comunidades indígenas y respecto a la ciudadanía de Bogotá.

De igual forma, es menester ratificar que los argumentos de los libelistas se dirigen de forma subrepticia a afectar el derecho legítimo a la protesta pacífica de los grupos indígenas, si se tiene en cuenta situaciones empíricas, por ejemplo, desde que se levantó el aislamiento preventivo obligatorio diferentes grupos sociales y políticos han podido ejercer su derecho a la protesta. Además, buscan generalizar que a partir de lo sucedido con el monumento de Sebastián de Belalcázar los grupos indígenas y ciudadanos que participan en las protestas públicas son violentos, lo que constituye una falacia argumentativa.

En consecuencia, ninguna de las tres solicitudes que componen la medida cautelar de urgencia cumplió los requisitos de *periculum in mora* y *fumus boni iuris*, por lo cual, serán negadas.

En conclusión, ninguna de las peticiones que compone la medida cautelar de urgencia solicitada por los demandantes prosperará, teniendo en cuenta la forma en que fueron expuestos los argumentos que las sustentan y porque está probado que la Alcaldía Mayor de Bogotá no ha omitido sus deberes constitucionales y legales respecto a la protección de derechos colectivos, especialmente el de la salubridad pública en el contexto de pandemia covid-19.

2.6 Sobre la procedencia de otro tipo de medidas previas

Como se explicó en la parte considerativa de esta providencia en relación con la implementación de medidas cautelares en las acciones populares, el juez oficiosamente puede decretar las medidas previas que considere pertinentes si existen nuevos elementos de juicio.

Al respecto, a diferencia de las medidas que solicitan los actores populares que se dirigen exclusivamente contra la Alcaldía de Bogotá y las comunidades indígenas, el Despacho al vincular a otras entidades estatales, amplió su visión de integración sobre la figura de la prevención en materia de la acción popular.

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

Así las cosas, al existir diferentes autoridades distritales y nacionales con competencia respecto a la atención a las comunidades indígenas y la protección de derechos colectivos, el Despacho a fin de prevenir cualquier posible daño contingente a los derechos invocados que pueda ocasionar la configuración de un perjuicio irremediable, decretará medidas preventivas, para garantizar de manera armoniosa el desarrollo de los actos políticos de la minga con los derechos colectivos:

Con sustento en cada uno de los argumentos expuestos, el Despacho

RESUELVE:

PRIMERO: NEGAR la solicitud de medida cautelar de urgencia, elevada por los señores Carlos Felipe Mejía, José Obdulio Gaviria Vélez y Fernando Nicolás Araújo Rumié, conforme con la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: OFICIOSAMENTE, este Juzgado decreta las siguientes medidas previas:

9.1. Conminar a la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.** a continuar con las acciones que ha venido ejecutando para recibir a la Minga Indígena en Bogotá, implementando las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de las medidas de Bioseguridad ordenadas por el Gobierno Nacional y Distrital.

Adoptar las medidas necesarias de seguridad para proteger los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, moralidad administrativa, goce de espacio público y defensa de los bienes de uso público, defensa de patrimonio cultural y seguridad y prevención de desastres, previstos en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, garantizando el derecho a la protesta social pública y pacífica de las comunidades indígenas consagrada en el artículo 37 superior.

9.2. A la **ORGANIZACIÓN NACIONAL INDÍGENA – ONIC**, al **CONSEJO REGIONAL INDÍGENA DEL CAUCA – CRIC**, al **CONSEJO REGIONAL INDÍGENA DE CALDAS – CRIDEC**, a la **ASOCIACIÓN DE AUTORIDADES TRADICIONALES DEL CONSEJO REGIONAL INDÍGENA DEL HUILA – CRIHU** y al **MOVIMIENTO ALTERNATIVO INDÍGENA Y SOCIAL – MAIS**, para que cumplan con todos los protocolos de bioseguridad ordenados por el Gobierno Nacional y las autoridades locales consistentes en el uso de tapabocas, lavado de manos frecuente y distanciamiento social, con la

finalidad de minimizar el riesgo de contagio de los integrantes de la minga y de los bogotanos, en relación con el virus COVID – 19.

9.3. Al **MINISTERIO DEL INTERIOR** y al **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**, que dentro de sus competencias legales y constitucionales, implementen las medidas administrativas tendientes a coadyuvar con el Gobierno del Distrito Capital, la atención a los integrantes de la Minga Indígena y la implementación de medidas de bioseguridad, entre estas, la entrega de tapabocas y disposición de lavamanos y gel antibacterial, en virtud del principio de coordinación del que trata el artículo 6 de la Ley 489 de 1998.

9.4. A la **POLICIA NACIONAL DE COLOMBIA** bajo la dirección de la Alcaldesa Mayor de Bogotá D.C., como primera autoridad de policía, tomar todas las medidas de seguridad y vigilancia de la Minga Indígena con la finalidad de garantizar el ejercicio pacífico del derecho a la protesta social, regulado en el artículo 37 de la Constitución Política, conforme a los lineamientos contenidos en la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, el 5 de octubre de 2020, dentro del radicado No. 250002315000-2020-02700-00, acumulado al 250002315000-2020-02694-00, con ponencia de la Doctora Nelly Yolanda Villamizar.

9.5. A la **PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN**, a la **FISCALÍA GENERAL DE LA NACIÓN** y a la **PERSONERÍA DE BOGOTÁ**, para que dentro del ámbito de sus competencias legales y constitucionales de vigilancia, control y de acción penal, adopten todas las medidas necesarias para prevenir la vulneración a los derechos colectivos invocados y en especial, a la salubridad pública.

9.6. Se ordena a la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C**, al **MINISTERIO DEL INTERIOR**, al **MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL**, a la **POLICÍA NACIONAL** que en el término de veinticuatro (24) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia constituyan una *Mesa de Trabajo* para coordinar de manera unificada todas las medidas y estrategias para evitar la vulneración a los derechos colectivos al goce de un ambiente sano, moralidad administrativa, goce de espacio público y defensa de los bienes de uso público, defensa de patrimonio cultural, seguridad y prevención de desastres y salubridad pública; y el ejercicio del derecho a la protesta social.

EXPEDIENTE No.	11-001-33-31-040-2020-00266-00.
ACCIONANTE:	CARLOS FELIPE MEJÍA Y OTROS
ACCIONADA:	ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C Y OTROS
ASUNTO:	RESUELVE MEDIDA CAUTELAR DE URGENCIA

En la Mesa deberá participar un representante de la Procuraduría General de la Nación, la Personería de Bogotá D.C. y la Defensoría del Pueblo.

Esta Mesa de Trabajo la presidirá la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. y permanecerá hasta tanto la *Minga Indígena* se encuentre en el Distrito Capital. La Mesa de Trabajo deberá allegar a través de su presidente un informe semanal sobre el cumplimiento de las medidas tomadas para evitar la vulneración a los derechos colectivos.

9.7. Dentro del contexto de esta medida cautelar y con el propósito de verificar qué medidas se implementaron por parte de la **ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ D.C.**, el **MINISTERIO DEL INTERIOR**, el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** y la **POLICÍA NACIONAL**, para recibir la *Minga Indígena* en Bogotá D.C, se ordena allegar un informe completo y detallado, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia.

TERCERO: En firme esta providencia, continúese con el trámite del asunto.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

TERESA DE JESÚS MONTAÑA GONZÁLEZ
JUEZA

D.M.D.S
A.I. X-769

Firmado Por:

TERESA DE JESUS MONTAÑA GONZALEZ
JUEZ
JUEZ - JUZGADO 040 ADMINISTRATIVO DE LA CIUDAD DE BOGOTA, D.C.-SANTAFE DE BOGOTA 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: **0a7345364dbb39422128e66193fe059e85a9675af563f4e644f263eb127a8284**
Documento generado en 19/10/2020 09:04:08 a.m.

Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>